# Die Lasten und Leistungen der schweizerischen Eisenbahnen für Staat, Volk und Wirtschaft

Inauguraldissertation

der Juristischen Fakultät der Universität Bern

zur Erlangung der Würde

eines Doktors rerum politicarum

vorgelegt von

**Willy Spörri**

von Bäretswil (Zch.)

Bern — Gedruckt bei Stämpfli & Cie. — 1941

# Die Lasten und Leistungen der schweizerischen Eisenbahnen für Staat, Volk und Wirtschaft

Inauguraldissertation

der Juristischen Fakultät der Universität Bern

zur Erlangung der Würde

eines Doktors rerum politicarum

vorgelegt von

**Willy Spörri**

von Bäretswil (Zch.)

Bern — Gedruckt bei Stämpfli & Cie. — 1941

Die Fakultät hat diese Arbeit am 15. Dezember 1938 auf Antrag von Prof. Dr. Friedrich Volmar als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

# Inhaltsverzeichnis.


Seite

Inhaltsverzeichnis . . . . . III
Quellenverzeichnis . . . . . VI
Einleitung . . . . . 1

I. Hauptteil:

**Die Lasten und Leistungen der Bahnen für den Staat, die staatliche Verwaltung und die P. T. T.**

1. Kapitel:
Grundsätzliches zum Verhältnis zwischen Staat und Eisenbahnen 5

2. Kapitel:
Das Verhältnis der Bahnen zur Post-, Telephon- und Telegraphenverwaltung . . . . . 7

I. Die Leistungen der Bahnen für die Post . . . . . 7
1. Das Verhältnis Post/Eisenbahn in der historischen Entwicklung . . . . . 7
*a)* Die Beordnung in den ersten schweizerischen Eisenbahnkonzessionen . . . . . 8
*b)* Die Regelung im schweizerischen Eisenbahngesetz von 1852 . . . . . 14
*c)* Die geltende Beordnung im Eisenbahngesetz von 1872 und im Nebenbahngesetz von 1899 . . . . . 17
2. Wie sind die Postverpflichtungen der Bahnen entstanden und wie werden sie begründet? . . . . . 24
*a)* Die Motivierung in den Materialien . . . . . 24
*b)* Der Einfluss des Auslandes auf das Verhältnis Post/Eisenbahn . . . . . 27
*c)* Die fiskalische Bedeutung der Post und deren Einfluss auf das Verhältnis Post/Eisenbahn . . . . . 35
3. Umfang und Bedeutung der Postverpflichtungen der Eisenbahnen . . . . . 40
4. Die Höhe der den Bahnen entrichteten Postentschädigung . . . . . 43
5. Einige kritische Bemerkungen zur geltenden eisenbahnrechtlichen Ordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn . . . 51
6. Das Verhältnis Post/Eisenbahn im Entwurf zum neuen schweizerischen Eisenbahngesetz . . . . . 55

II. Die Leistungen der Eisenbahnen für die Telephon- und Telegraphenverwaltung . . . . . 57
1. Die Leistungen für die Telegraphenverwaltung . . . . . 57
2. Die Leistungen für die Telephonverwaltung . . . . . 61

3. Kapitel: Seite

Die Leistungen der Eisenbahnen für das Militär und die Landesverteidigung . . . . . 62

I. Einige Hinweise auf die militärische Bedeutung der Bahnen 62

II. Die Militärlasten der Bahnen im Wandel der Zeiten . . . 64

III. Die Militärlasten im geltenden Recht . . . . . 68

IV. Allgemeine Bemerkungen zu den Militärverpflichtungen der Eisenbahnen . . . . . 79

V. Die Militärverpflichtungen der Bahnen im Entwurf zum neuen schweizerischen Eisenbahngesetz . . . . . 81

VI. Die Lasten und ausserordentlichen Leistungen der Bahnen in den Kriegsjahren 1914—1918 sowie in den Nachkriegsjahren . . . . . 83

4. Kapitel:

Die Beziehungen der Bahnen zu den Polizeibehörden und zur Zollverwaltung . . . . . 95

I. Die Leistungen der Bahnen für die Polizei . . . . . 95

II. Die Beziehungen der Bahnen zur Zollverwaltung . . . . . 98

5. Kapitel:

Zusammenfassung zu den Verpflichtungen der Eisenbahnen zugunsten des Staates . . . . . 101

II. Hauptteil:

**Die Lasten und Leistungen der Bahnen für Volk und Wirtschaft.**

Vorbemerkung . . . . . 105

6. Kapitel:

Die volkswirtschaftlichen und sozialen Leistungen der Bahnen auf dem Gebiete der Personentarifpolitik . . . . . 106

I. Die Personentarifgestaltung im Wandel der Zeiten . . . . 106

1. Die Personentarifpolitik vor der Verstaatlichung . . . . 106

2. Die Periode seit der Verstaatlichung . . . . . 110

II. Die volkswirtschaftlich-soziale und die unternehmungswirtschaftlich-finanzielle Bedeutung der Personentarifgestaltung 118

7. Kapitel:

Die volkswirtschaftlichen Leistungen der Eisenbahnen auf dem Gebiete der Gütertarifpolitik . . . . . 123

I. Entwicklung und Wandlungen im Gütertarifwesen . . . . 123

1. Das Gütertarifwesen vor der Verstaatlichung . . . . . 123

2. Die Vereinheitlichung im Gütertarifwesen . . . . . 124

3. Das Gütertarifwesen seit der Verstaatlichung . . . . . 129

II. Die volkswirtschaftliche Gütertarifgestaltung und deren Auswirkungen auf die Bahnunternehmung . . . . . 134

8. Kapitel: Seite

Die Transport- und Betriebspflichten der Eisenbahnen . . . . 141

I. Die Transportpflicht der Bahnen . . . . . 141

II. Die Betriebspflichten der Bahnen . . . . . 143

III. Die Fahrplangestaltung . . . . . 147

9. Kapitel:

Einige weitere Verpflichtungen und Leistungen der Bahnen im Interesse der Gesamtheit . . . . . 152

I. Bauliche Verpflichtungen . . . . . 152

II. Vorschriften rechtlicher und administrativer Natur . . . . 156

10. Kapitel:

Schlussbetrachtung . . . . . 159

# Quellenverzeichnis.

*Ammann, J.:* Tarifpolitik der schweizerischen Eisenbahnen und Sesa-Einrichtungen. Separatabdruck aus einem Referat. Spiez, 1928.

Berichte des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen über die ausserordentlichen Leistungen und Lasten, die den S. B. B. in ihrer Eigenschaft als Staatsbahn in den Kriegs- und Nachkriegsjahren auferlegt worden sind. Vom 14./27. April 1927.

Bericht des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen über die Finanzlage der S. B. B. Vom 7. Februar 1933.

Bericht der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen über die Rationalisierungs- und Sparmassnahmen der S. B. B. seit dem Jahre 1920 und ihre finanziellen Auswirkungen. Bern, April 1937.

*Bratschi, R.:* Auto und Eisenbahn. Schriften des Föderativverbandes des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe. Heft 2, Bern, 1930.

*Braun, K.:* Die Postentschädigung der schweizerischen Eisenbahnen. Referat anlässlich der 100. Verbandstagung des Verbandes schweizerischer Transportanstalten. Enthalten im Protokoll dieser Tagung, S. 32—36.

Bundesbahnen und Automobil. «Caveant consules.» Herausgegeben von der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen. Bern, 1930.

Bundesblatt der schweizerischen Eidgenossenschaft. Insbesondere die bundesrätlichen Botschaften und die Expertenberichte und parlamentarischen Kommissionsberichte in Eisenbahnfragen. BBl.

Bundesgerichtliche Entscheidungen. Amtliche Sammlung. BGE.

Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 29. Mai 1874.

*Dreyer, G.:* Das Verhältnis der schweizerischen Eisenbahnen zu den verschiedenen Staatsverwaltungen.

*Dietler, H.:* Die schweizerische Eisenbahnfrage. Zürich 1877. Aus «Schweizer-Zeitfragen», 1—5, Jahrgang 1877.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an den hohen Bundesrat betreffend die gesetzliche Regelung der Transporte vermittelst Automobilen. Vom 30. Oktober 1922.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an den hohen Bundesrat betreffend die ausserordentlichen Leistungen der Privatbahnen in den Kriegs- und Nachkriegsjahren. Vom 31. Mai 1929.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement betreffend die ausserordentlichen Leistungen der Privatbahnen. Vom 24. Juni 1930.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an den hohen Bundesrat betreffend die Behandlung der Privatbahnen. Vom 18. Dezember 1931.

Eisenbahnaktensammlung. E. A. S.

Eisenbahn-Zeitung, schweizerische. Jahrgang 1917.

«Der Eisenbahner», Organ des Schweizerischen Eisenbahner-Verbandes.

*Fischer, J.:* Staat und Eisenbahnen. Baden, 1894.

*Fischer, W.:* Die Personenfahrpreise der Schweizerischen Bundesbahnen, 1914—1918. Zürich, 1924.

*Furrer, R.:* Die Postentschädigung der Bahnen. Bern, 1936.

*Gawer, V.:* Die Eisenbahnkrise; ihre Ursachen und ihre Entwicklung. Bern, 1936.

Gesetzessammlung, eidgenössische. Amtliche Sammlung. A. S.

*Geigy, A.:* Erörterungen über das schweizerische Eisenbahnwesen. Basel, 1874.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften. IV. Auflage.

Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung. Herausgegeben von N. Reichesberg. 1903—1911.

*Haller, P.:* Hundert Jahre Kampf zwischen Privat- und Staatsbahnanhängern in der Schweiz. Heft 66 der «Schweizer-Zeitfragen». Zürich, 1926.

*Herold, R.:* Der schweizerische Bund und die Eisenbahnen bis zur Jahrhundertwende. Münchener volkswirtschaftliche Studien. 49. Band, Berlin, 1902.

*Hess, E.:* Grundlagen und Aufbau der Gütertarife der schweizerischen Eisenbahnen. Vortrag, gehalten zu Baden 1917. Enthalten in «Schweizerische Eisenbahn-Zeitung», Jahrgang 1917, Nrn. 31—35.

*Hess, F.:* Die Schweizerischen Bundesbahnen in den letzten zwölf Jahren, 1926—1938. S. A. aus «Archiv für Eisenbahnwesen», Heft 4, Berlin, 1939.

*Hilty:* Die schweizerische Eisenbahnpolitik. In «Politisches Jahrbuch der Schweiz», Band 18, Jahrgang 1904.

*Hürlimann, H.:* Die schweizerische Eisenbahngesetzgebung. Zürich, 1887.

Jahrbuch der eidgenössischen P. T. T.-Verwaltung. Bern.

Jahrbuch, statistisches, der Schweiz.

Jahrbuch, politisches, der Schweiz. Verschiedene Jahrgänge.

Jahresberichte der Schweizerischen Bundesbahnen, mit statistischen Tabellen im Anhang.

Jahresberichte verschiedener Privatbahnen.

Jahresberichte des Schweizerischen Eisenbahner-Verbandes.

Kommissionsberichte, parlamentarische, in Eisenbahnangelegenheiten. Enthalten im Bundesblatt.

Konversationslexikon, Meyer's. V. Auflage, 1897.

Konzessionsakte verschiedener schweizerischer Eisenbahnen.

*Kraus, A.:* Gütertarifpolitik, Gütertariflehre, Gütertariftechnik im allgemeinen. Band 18 der Bücherei des Verbandes deutscher Eisenbahnfachschulen e. V. Berlin, 1931.

Kursbuch, amtliches, der Schweiz.

*Meister, E.:* Kompendium über das Eisenbahnwesen der Schweiz. Aarau, 1924.

*Miescher, O.:* Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Ausnahmetarife der Schweizerischen Bundesbahnen. Diss. Basel, 1932.

Nachrichtenblatt der Schweizerischen Bundesbahnen. Verschiedene Jahrgänge.

*Oetiker, J.:* Die Eisenbahngesetzgebung des Bundes. 4 Bände. Bern, 1918.

*Paillard, A.:* Les tarifs de chemins de fer en matière de marchandises. Lausanne, 1929.

*Paschoud, M.:* L'organisation commerciale des Chemins de Fer Fédéraux Suisses. Berne, 1936.

Protokolle der Kommerziellen Konferenz der schweizerischen Transportanstalten und der Verkehrsinteressenten. Seit 1910.

Protokolle des Verbandes schweizerischer Transportanstalten.

*Reichesberg, N.:* Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung. 1903—1911.

*Saitzew, M.:* Die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Behandlung der Bahnen. Bern, 1932.

*Schraft, A.:* Die Sanierung der Schweizerischen Bundesbahnen. S. A. aus «Statistik und Volkswirtschaft», 1935.

Schweizerische Blätter für Handel und Industrie. Jahrgänge 1924 und 1925.

*Speiser, W.:* Mitteilungen über die Anfänge des schweizerischen Eisenbahnwesens. Basel, 1887.

Statistische Tabellen der Schweizerischen Bundesbahnen. Beilage zu den jährlichen Geschäftsberichten.

*Steiger, J.:* Die Schweizerischen Bundesbahnen. Ihre Entwicklung und ihre Leistungen. S. A. aus «Finanzhaushalt der Schweiz». Bern, 1919.

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung.

*Theler, H.:* Die Liquidation des Kriegsdefizites der Schweizerischen Bundesbahnen. Zürich, 1929.

Verzeichnis der schweizerischen Eisenbahnen und der vom Bunde konzessionierten schweizerischen Schiffahrtsunternehmungen. Herausgegeben vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement.

*Volmar, Fr.:* Die Anfänge der Eisenbahngesetzgebung im Bunde. Bern, 1903.

*Volmar, Fr.:* Die Bundesbeschlüsse über die Hilfeleistung an die notleidenden Transportanstalten, vom 18. Dezember 1918 und 13. April 1933. S. A. aus der Festgabe für Direktor Scherz. Bern, 1937.

— Vorlesungen über das schweizerische Eisenbahnrecht und die Eisenbahnpolitik. Gehalten an der juristischen Fakultät der Universität Bern.

*Wanner, F.:* Verkehrspolitik als Teil der Wirtschaftspolitik. In «Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft». Jahrgang 1936.

*Weissenbach, P.:* Das Eisenbahnwesen der Schweiz. Zürich, 1914.

— Tarifwesen der Eisenbahnen. Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Band III.

*Welti, A.:* 25 Jahre S. B. B., 1902—1927. Eine Denkschrift, Zürich, 1927.

*Wiedemann, P.:* Die geschichtliche Entwicklung der schweizerischen Eisenbahngesetzgebung. Zürich, 1905.

*Witte, B.:* Eisenbahnen und Staat. «Weltwirtschaftliches Archiv.» 1932.

*Wrubel, F.:* Die schweizerische Nordbahn. Zürich, 1897.

# Einleitung.

Die Neuordnung unseres Verkehrswesens und die Sanierung unserer Eisenbahnen gehören zu den dringendsten und wichtigsten volkswirtschaftlichen Zukunftsaufgaben.

Die Eisenbahnen, die man im Hinblick auf ihre Machtposition einst als Staat im Staate bezeichnete, müssen heute an die Hilfe und Unterstützung der Allgemeinheit appellieren. Das ihnen früher zugefallene faktische Transportmonopol muss als endgültig verloren betrachtet werden. Die Notlage der Eisenbahnen ist mehr denn nur eine vorübergehende Zeiterscheinung; sie droht vielmehr zu einem Dauerzustand zu werden. Deren Ursache aber liegt nicht allein in der wirtschaftlichen Ungunst einer durch Krieg und Krise erschütterten Zeit. Der Hauptgrund der wirtschaftlichen Erschütterung unserer Bahnen ist in der heutigen Struktur unseres Verkehrswesens zu suchen. Die Entwicklung und Ausbreitung anderer Verkehrsmittel bewirkte eine Verkehrshypertrophie, die dem einzelnen Verkehrsmittel die wirtschaftliche Existenzmöglichkeit zu entziehen droht. Einer sinkenden Nachfrage nach Transportleistungen steht ein immer grösseres Angebot an Transportmitteln und Transportmöglichkeiten gegenüber. Ein erbitterter Konkurrenzkampf ist die zwangsläufige Folge dieser Disharmonie von Angebot und Nachfrage. Es ist daher Pflicht des Staates, hier ordnend einzugreifen, soll nicht das ganze Transportgewerbe dem wirtschaftlichen Ruin preisgegeben werden. Die Frage lautet dabei nicht mehr: «Eisenbahnen oder Automobil», sondern es wird sich vielmehr darum handeln, jedem Verkehrsmittel jene Aufgaben zuzuweisen, die seiner Eignung und Eigenart gerecht werden. Auf diese Weise soll eine Lösung angestrebt werden, die auch für die Gesamtheit, Land und Wirtschaft, den grösstmöglichen Nutzen erhoffen lässt.

Der derzeitige Konkurrenzkampf zwischen Schiene und Strasse ist für die Bahnen um so bedeutsamer, als sie gegenüber ihrem Konkurrenten in verschiedener Hinsicht behindert sind. Daraus erklärt sich das Schlagwort vom Konkurrenzkampf mit ungleichen Waffen. Es hat dies seinen Grund darin, dass den Eisenbahnen im

Interesse des Staates und der Allgemeinheit mannigfache Verpflichtungen und Bindungen auferlegt wurden, die dem Strassenverkehr fremd sind. Diese Verpflichtungen gemeinwirtschaftlicher Natur, die früher, als das Transportmonopol die Bahnen noch als gefestigte Unternehmungen erscheinen liess, eine gewisse Berechtigung haben mochten, werden heute von den Eisenbahnen zum Teil als Fesseln empfunden und deren Beseitigung oder Lockerung als Voraussetzung einer dauerhaften Gesundung im Verkehrswesen bezeichnet.

Diesen gemeinwirtschaftlichen Lasten und Leistungen unserer Eisenbahnen ist diese Arbeit gewidmet. Der erste Hauptteil handelt dabei von den Leistungen und Lasten der Bahnen zugunsten des Staates, der Staatsverwaltung und der P. T. T. als Staatsbetrieb. In einem zweiten Hauptteil werden jene Leistungen und Verpflichtungen behandelt, die im Allgemeininteresse von Volk und Wirtschaft gelegen sind. Dabei wird es allerdings nicht möglich sein, alle Fragen mit der vielleicht wünschbaren Ausführlichkeit zu beantworten. Die Weitläufigkeit der Materie zwingt zur Beschränkung auf das Wesentliche; Einzelheiten müssen dem Gesamtüberblick geopfert werden, wobei aber auf die Spezialliteratur verwiesen sei. Während im ersten Teil im Hinblick auf die vielgestaltigen, der Allgemeinheit meist unbekannten oder doch unbewussten Leistungen der Bahnen für den Staat eine eingehendere Behandlung geboten ist, scheint im zweiten Teil, und insbesondere für das Gebiet der Tarifpolitik, eine Beschränkung auf die für uns wesentlichen Fragen mit Rücksicht auf die bestehende Literatur eher möglich und gerechtfertigt zu sein.

Sodann muss ausdrücklich darauf verwiesen werden, dass diese Abhandlung die Verhältnisse darstellt, wie sie *vor* Ausbruch des Krieges im Jahr 1939 bestanden haben. Die durch diesen Krieg und seine Rückwirkungen bedingten Veränderungen und Sonderbeordnungen konnten nicht mehr berücksichtigt werden. Diese Lücke darf unseres Erachtens um so mehr verantwortet werden, als es sich hier um ausserordentliche, zeitbedingte und daher grösstenteils vorübergehende Verhältnisse und Massnahmen handelt, die für eine grundsätzliche und auf die Dauer bestimmte Regelung nicht ausschlaggebend sein können.

Möge im übrigen diese Arbeit dazu beitragen, die volkswirtschaftliche Bedeutung unserer Bahnen vor Augen zu führen. Mit

dieser Hoffnung verbindet der Verfasser den aufrichtigen Dank an alle, die ihm in irgendeiner Weise behilflich waren. Insbesondere danke ich Herrn Professor Dr. F. Volmar, Direktor der B. L. S./ B. N., für die wertvollen Anregungen, die er mir gegeben, und für das Interesse, das er dieser Abhandlung stets entgegengebracht hat. Dank und Anerkennung zolle ich aber auch den Beamten und Angestellten der Landesbibliothek und der Bibliothek der Schweizerischen Bundesbahnen, die mir durch ihr Entgegenkommen und ihre Bereitwilligkeit bei der Materialsammlung die Arbeit wesentlich erleichtert haben.

*Der Verfasser.*

---

## I. Hauptteil.

# Die Lasten und Leistungen der Bahnen für den Staat, die staatliche Verwaltung und die P. T. T.

---

### I. Kapitel.

## Grundsätzliches zum Verhältnis zwischen Staat und Eisenbahnen.

Einige Bemerkungen über die Bedeutung der Eisenbahnen für den Staat und über ihre Stellung im Staat mögen unseren nachfolgenden Ausführungen vorausgeschickt werden. Es kann sich dabei nur um Hinweise, im Grunde um Selbstverständlichkeiten handeln. Aber gerade die Selbstverständlichkeiten sind es ja, wie Professor Saitzew mit Recht betont, die man so leicht übersieht.

Über die Bedeutung der Bahnen für die Allgemeinheit, für Staat und Volkswirtschaft, und über den Einfluss der Bahnen auf das Leben des einzelnen wie auch auf das politische, kulturelle und wirtschaftliche Leben der Gesamtheit liessen sich Bände schreiben. Die wirtschaftliche Entwicklung und Entfaltung, die uns vor allem in einer gewaltigen Ausweitung des Wirtschaftsraumes in Erscheinung tritt, ist zum nicht geringen Teil dem Aufschwung des Verkehrswesens im allgemeinen und der Bahnen im besonderen zu verdanken. Wie kaum eine andere technische Errungenschaft der neueren Zeit waren die Bahnen geeignet, bestimmend und umgestaltend in das Leben und die Wirtschaft eines Volkes einzugreifen.

Die grosse Bedeutung der Bahnen liegt weitgehend in ihrer hervorragenden Eignung als rasches, leistungsfähiges und wohlfeiles Transport- und Verkehrsmittel begründet. Diese zweckgerichteten Eigenschaften haben der Schiene eine rapide Ausbreitung gesichert und den Eisenbahnen eine wirtschaftliche Schlüsselstellung verschafft.

Obwohl die Technik seither nicht stehen geblieben ist, und neue Verkehrsmittel auf den Plan getreten sind, die der Eisenbahn an Schnelligkeit zum Teil weit überlegen sind, so sind doch die Bahnen bis heute die wichtigsten Träger des Verkehres geblieben. Als Verkehrsmittel par excellence erfüllen sie eine nicht mehr wegzudenkende wirtschaftliche, soziale, militärische und kulturelle Aufgabe.

Diese Tatsache muss zwangsläufig ihre Auswirkungen zeitigen in der Stellung des Staates zu den Eisenbahnen. Unternehmungen, die so tief in das staatliche und wirtschaftliche Leben eingreifen, kann der Staat nicht unbesehen der privaten Willkür und dem privatwirtschaftlichen Egoismus überlassen. Dem auf das eigene Wohlergehen dieser Unternehmungen gerichteten Streben gegenüber ist er der Hüter und Verteidiger der allgemeinen und gesamtwirtschaftlichen Interessen. Diese auf das Gemeinwohl gerichtete staatliche Intervention entbehrte insbesondere nicht der Berechtigung, wo und solange den Bahnen durch das faktische Transportmonopol eine wirtschaftliche Macht in die Hand gegeben war; sie war zu einer Zeit besonders gerechtfertigt, wo sich die Eisenbahnen als rein erwerbswirtschaftliche Unternehmung in ihrer Betriebs- und Tarifpolitik vornehmlich von der Gewinnabsicht leiten liessen. Die erwerbswirtschaftlichen Interessen der Unternehmung mit den gemeinwirtschaftlichen Zielen und Bedürfnissen von Staat und Allgemeinheit in Einklang zu bringen, ist eine der Aufgaben dieser staatlichen Einflussnahme.

Diese Einflussnahme des Staates verlieh unseren Bahnen von Anfang an in gewissem Umfange ein allgemeinwirtschaftliches Gepräge. Sie führte zu mannigfachen Verpflichtungen, durch die die Eisenbahnen in hohem Masse in den Dienst des Landes und der Allgemeinheit gestellt werden. Dass dabei zwischen den Bundesbahnen einerseits und den Privatbahnen anderseits in dieser Hinsicht nicht ein prinzipieller, sondern nur ein gradueller Unterschied besteht, sei nur beiläufig bemerkt. Die Rücksichtnahme auf die gesamtheitlichen und volkswirtschaftlichen Interessen wird den Privatbahnen ebenso sehr zur Pflicht gemacht, wie dies gegenüber den Bundesbahnen als Selbstverständlichkeit erachtet wird.

Die den Bahnen auferlegten Verpflichtungen blieben aber auch bestehen, als die Bahnen ihrer monopolistischen Machtstellung verlustig gegangen waren, und der mit allgemeinwirtschaftlichen Bindungen unbehinderte Strassenverkehr das wirtschaftliche Gleich-

# Die Lasten und Leistungen der schweizerischen Eisenbahnen für Staat, Volk und Wirtschaft

Inauguraldissertation

der Juristischen Fakultät der Universität Bern
zur Erlangung der Würde
eines Doktors rerum politicarum

vorgelegt von

**Willy Spörri**

von Bäretswil (Zch.)

Bern — Gedruckt bei Stämpfli & Cie. — 1941

Die Fakultät hat diese Arbeit am 15. Dezember 1938 auf Antrag von Prof. Dr. Friedrich Volmar als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

# Inhaltsverzeichnis.


Seite

Inhaltsverzeichnis . . . . . III
Quellenverzeichnis . . . . . VI
Einleitung . . . . . 1

I. Hauptteil:

**Die Lasten und Leistungen der Bahnen für den Staat, die staatliche Verwaltung und die P. T. T.**

1. Kapitel:
Grundsätzliches zum Verhältnis zwischen Staat und Eisenbahnen 5

2. Kapitel:
Das Verhältnis der Bahnen zur Post-, Telephon- und Telegraphenverwaltung . . . . . 7

I. Die Leistungen der Bahnen für die Post . . . . . 7
1. Das Verhältnis Post/Eisenbahn in der historischen Entwicklung . . . . . 7
*a)* Die Beordnung in den ersten schweizerischen Eisenbahnkonzessionen . . . . . 8
*b)* Die Regelung im schweizerischen Eisenbahngesetz von 1852 . . . . . 14
*c)* Die geltende Beordnung im Eisenbahngesetz von 1872 und im Nebenbahngesetz von 1899 . . . . . 17
2. Wie sind die Postverpflichtungen der Bahnen entstanden und wie werden sie begründet? . . . . . 24
*a)* Die Motivierung in den Materialien . . . . . 24
*b)* Der Einfluss des Auslandes auf das Verhältnis Post/Eisenbahn . . . . . 27
*c)* Die fiskalische Bedeutung der Post und deren Einfluss auf das Verhältnis Post/Eisenbahn . . . . . 35
3. Umfang und Bedeutung der Postverpflichtungen der Eisenbahnen . . . . . 40
4. Die Höhe der den Bahnen entrichteten Postentschädigung . . . . . 43
5. Einige kritische Bemerkungen zur geltenden eisenbahnrechtlichen Ordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn . . . 51
6. Das Verhältnis Post/Eisenbahn im Entwurf zum neuen schweizerischen Eisenbahngesetz . . . . . 55

II. Die Leistungen der Eisenbahnen für die Telephon- und Telegraphenverwaltung . . . . . 57
1. Die Leistungen für die Telegraphenverwaltung . . . . . 57
2. Die Leistungen für die Telephonverwaltung . . . . . 61

3. Kapitel: Seite

Die Leistungen der Eisenbahnen für das Militär und die Landesverteidigung . . . . . 62

I. Einige Hinweise auf die militärische Bedeutung der Bahnen 62

II. Die Militärlasten der Bahnen im Wandel der Zeiten . . . 64

III. Die Militärlasten im geltenden Recht . . . . . 68

IV. Allgemeine Bemerkungen zu den Militärverpflichtungen der Eisenbahnen . . . . . 79

V. Die Militärverpflichtungen der Bahnen im Entwurf zum neuen schweizerischen Eisenbahngesetz . . . . . 81

VI. Die Lasten und ausserordentlichen Leistungen der Bahnen in den Kriegsjahren 1914—1918 sowie in den Nachkriegsjahren . . . . . 83

4. Kapitel:

Die Beziehungen der Bahnen zu den Polizeibehörden und zur Zollverwaltung . . . . . 95

I. Die Leistungen der Bahnen für die Polizei . . . . . 95

II. Die Beziehungen der Bahnen zur Zollverwaltung . . . . . 98

5. Kapitel:

Zusammenfassung zu den Verpflichtungen der Eisenbahnen zugunsten des Staates . . . . . 101

II. Hauptteil:

**Die Lasten und Leistungen der Bahnen für Volk und Wirtschaft.**

Vorbemerkung . . . . . 105

6. Kapitel:

Die volkswirtschaftlichen und sozialen Leistungen der Bahnen auf dem Gebiete der Personentarifpolitik . . . . . 106

I. Die Personentarifgestaltung im Wandel der Zeiten . . . . 106

1. Die Personentarifpolitik vor der Verstaatlichung . . . . 106

2. Die Periode seit der Verstaatlichung . . . . . 110

II. Die volkswirtschaftlich-soziale und die unternehmungswirtschaftlich-finanzielle Bedeutung der Personentarifgestaltung 118

7. Kapitel:

Die volkswirtschaftlichen Leistungen der Eisenbahnen auf dem Gebiete der Gütertarifpolitik . . . . . 123

I. Entwicklung und Wandlungen im Gütertarifwesen . . . . 123

1. Das Gütertarifwesen vor der Verstaatlichung . . . . . 123

2. Die Vereinheitlichung im Gütertarifwesen . . . . . 124

3. Das Gütertarifwesen seit der Verstaatlichung . . . . . 129

II. Die volkswirtschaftliche Gütertarifgestaltung und deren Auswirkungen auf die Bahnunternehmung. . . . . 134

8. Kapitel: Seite

Die Transport- und Betriebspflichten der Eisenbahnen . . . . 141

I. Die Transportpflicht der Bahnen . . . . . 141
II. Die Betriebspflichten der Bahnen . . . . . 143
III. Die Fahrplangestaltung . . . . . 147

9. Kapitel:

Einige weitere Verpflichtungen und Leistungen der Bahnen im Interesse der Gesamtheit . . . . . 152

I. Bauliche Verpflichtungen . . . . . 152
II. Vorschriften rechtlicher und administrativer Natur . . . . 156

10. Kapitel:

Schlussbetrachtung . . . . . 159

# Quellenverzeichnis.

*Ammann, J.:* Tarifpolitik der schweizerischen Eisenbahnen und Sesa-Einrichtungen. Separatabdruck aus einem Referat. Spiez, 1928.

Berichte des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen über die ausserordentlichen Leistungen und Lasten, die den S. B. B. in ihrer Eigenschaft als Staatsbahn in den Kriegs- und Nachkriegsjahren auferlegt worden sind. Vom 14. 27. April 1927.

Bericht des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen über die Finanzlage der S. B. B. Vom 7. Februar 1933.

Bericht der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen über die Rationalisierungs- und Sparmassnahmen der S. B. B. seit dem Jahre 1920 und ihre finanziellen Auswirkungen. Bern, April 1937.

*Bratschi, R.:* Auto und Eisenbahn. Schriften des Föderativverbandes des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe. Heft 2. Bern, 1930.

*Braun, K.:* Die Postentschädigung der schweizerischen Eisenbahnen. Referat anlässlich der 100. Verbandstagung des Verbandes schweizerischer Transportanstalten. Enthalten im Protokoll dieser Tagung, S. 32—36.

Bundesbahnen und Automobil. «Caveant consules.» Herausgegeben von der Generaldirektion der Schweizerischen Bundesbahnen. Bern, 1930.

Bundesblatt der schweizerischen Eidgenossenschaft. Insbesondere die bundesrätlichen Botschaften und die Expertenberichte und parlamentarischen Kommissionsberichte in Eisenbahnfragen. BBl.

Bundesgerichtliche Entscheidungen. Amtliche Sammlung. BGE.

Bundesverfassung der schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 29. Mai 1874.

*Dreyer, G.:* Das Verhältnis der schweizerischen Eisenbahnen zu den verschiedenen Staatsverwaltungen.

*Dietler, H.:* Die schweizerische Eisenbahnfrage. Zürich 1877. Aus «Schweizer-Zeitfragen», 1—5, Jahrgang 1877.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an den hohen Bundesrat betreffend die gesetzliche Regelung der Transporte vermittelst Automobilen. Vom 30. Oktober 1922.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an den hohen Bundesrat betreffend die ausserordentlichen Leistungen der Privatbahnen in den Kriegs- und Nachkriegsjahren. Vom 31. Mai 1929.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement betreffend die ausserordentlichen Leistungen der Privatbahnen. Vom 24. Juni 1930.

Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an den hohen Bundesrat betreffend die Behandlung der Privatbahnen. Vom 18. Dezember 1931.

Eisenbahnaktensammlung. E. A. S.

Eisenbahn-Zeitung, schweizerische. Jahrgang 1917.

«Der Eisenbahner», Organ des Schweizerischen Eisenbahner-Verbandes.

*Fischer, J.:* Staat und Eisenbahnen. Baden, 1894.

*Fischer, W.:* Die Personenfahrpreise der Schweizerischen Bundesbahnen, 1914—1918. Zürich, 1924.

*Furrer, R.:* Die Postentschädigung der Bahnen. Bern, 1936.

*Gawer, V.:* Die Eisenbahnkrise; ihre Ursachen und ihre Entwicklung. Bern, 1936.

Gesetzessammlung, eidgenössische. Amtliche Sammlung. A. S.

*Geigy, A.:* Erörterungen über das schweizerische Eisenbahnwesen. Basel, 1874.

Handwörterbuch der Staatswissenschaften. IV. Auflage.

Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung. Herausgegeben von N. Reichesberg. 1903—1911.

*Haller, P.:* Hundert Jahre Kampf zwischen Privat- und Staatsbahnanhängern in der Schweiz. Heft 66 der «Schweizer-Zeitfragen». Zürich, 1926.

*Herold, R.:* Der schweizerische Bund und die Eisenbahnen bis zur Jahrhundertwende. Münchener volkswirtschaftliche Studien. 49. Band, Berlin, 1902.

*Hess, E.:* Grundlagen und Aufbau der Gütertarife der schweizerischen Eisenbahnen. Vortrag, gehalten zu Baden 1917. Enthalten in «Schweizerische Eisenbahn-Zeitung», Jahrgang 1917, Nrn. 31—35.

*Hess, F.:* Die Schweizerischen Bundesbahnen in den letzten zwölf Jahren, 1926—1938. S. A. aus «Archiv für Eisenbahnwesen», Heft 4, Berlin, 1939.

*Hilty:* Die schweizerische Eisenbahnpolitik. In «Politisches Jahrbuch der Schweiz», Band 18, Jahrgang 1904.

*Hürlimann, H.:* Die schweizerische Eisenbahngesetzgebung. Zürich, 1887.

Jahrbuch der eidgenössischen P. T. T.-Verwaltung. Bern.

Jahrbuch, statistisches, der Schweiz.

Jahrbuch, politisches, der Schweiz. Verschiedene Jahrgänge.

Jahresberichte der Schweizerischen Bundesbahnen, mit statistischen Tabellen im Anhang.

Jahresberichte verschiedener Privatbahnen.

Jahresberichte des Schweizerischen Eisenbahner-Verbandes.

Kommissionsberichte, parlamentarische, in Eisenbahnangelegenheiten. Enthalten im Bundesblatt.

Konversationslexikon, Meyer's. V. Auflage, 1897.

Konzessionsakte verschiedener schweizerischer Eisenbahnen.

*Kraus, A.:* Gütertarifpolitik, Gütertariflehre, Gütertariftechnik im allgemeinen. Band 18 der Bücherei des Verbandes deutscher Eisenbahnfachschulen e. V. Berlin, 1931.

Kursbuch, amtliches, der Schweiz.

*Meister, E.:* Kompendium über das Eisenbahnwesen der Schweiz. Aarau, 1924.

*Miescher, O.:* Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Ausnahmetarife der Schweizerischen Bundesbahnen. Diss. Basel, 1932.

Nachrichtenblatt der Schweizerischen Bundesbahnen. Verschiedene Jahrgänge.

*Oetiker, J.:* Die Eisenbahngesetzgebung des Bundes. 4 Bände. Bern, 1918.

*Paillard, A.:* Les tarifs de chemins de fer en matière de marchandises. Lausanne, 1929.

*Paschoud, M.:* L'organisation commerciale des Chemins de Fer Fédéraux Suisses. Berne, 1936.

Protokolle der Kommerziellen Konferenz der schweizerischen Transportanstalten und der Verkehrsinteressenten. Seit 1910.

Protokolle des Verbandes schweizerischer Transportanstalten.

*Reichesberg, N.:* Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung. 1903—1911.

*Saitzew, M.:* Die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Behandlung der Bahnen. Bern, 1932.

*Schraft, A.:* Die Sanierung der Schweizerischen Bundesbahnen. S. A. aus «Statistik und Volkswirtschaft», 1935.

Schweizerische Blätter für Handel und Industrie. Jahrgänge 1924 und 1925.

*Speiser, W.:* Mitteilungen über die Anfänge des schweizerischen Eisenbahnwesens. Basel, 1887.

Statistische Tabellen der Schweizerischen Bundesbahnen. Beilage zu den jährlichen Geschäftsberichten.

*Steiger, J.:* Die Schweizerischen Bundesbahnen. Ihre Entwicklung und ihre Leistungen. S. A. aus «Finanzhaushalt der Schweiz». Bern, 1919.

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung.

*Theler, H.:* Die Liquidation des Kriegsdefizites der Schweizerischen Bundesbahnen. Zürich, 1929.

Verzeichnis der schweizerischen Eisenbahnen und der vom Bunde konzessionierten schweizerischen Schiffahrtsunternehmungen. Herausgegeben vom Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement.

*Volmar, Fr.:* Die Anfänge der Eisenbahngesetzgebung im Bunde. Bern, 1903.

*Volmar, Fr.:* Die Bundesbeschlüsse über die Hilfeleistung an die notleidenden Transportanstalten, vom 18. Dezember 1918 und 13. April 1933. S. A. aus der Festgabe für Direktor Scherz. Bern, 1937.

— Vorlesungen über das schweizerische Eisenbahnrecht und die Eisenbahnpolitik. Gehalten an der juristischen Fakultät der Universität Bern.

*Wanner, F.:* Verkehrspolitik als Teil der Wirtschaftspolitik. In «Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft». Jahrgang 1936.

*Weissenbach, P.:* Das Eisenbahnwesen der Schweiz. Zürich, 1914.

— Tarifwesen der Eisenbahnen. Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Band III.

*Welti, A.:* 25 Jahre S. B. B., 1902—1927. Eine Denkschrift, Zürich, 1927.

*Wiedemann, P.:* Die geschichtliche Entwicklung der schweizerischen Eisenbahngesetzgebung. Zürich, 1905.

*Witte, B.:* Eisenbahnen und Staat. «Weltwirtschaftliches Archiv.» 1932.

*Wrubel, F.:* Die schweizerische Nordbahn. Zürich, 1897.

# Einleitung.

Die Neuordnung unseres Verkehrswesens und die Sanierung unserer Eisenbahnen gehören zu den dringendsten und wichtigsten volkswirtschaftlichen Zukunftsaufgaben.

Die Eisenbahnen, die man im Hinblick auf ihre Machtposition einst als Staat im Staate bezeichnete, müssen heute an die Hilfe und Unterstützung der Allgemeinheit appellieren. Das ihnen früher zugefallene faktische Transportmonopol muss als endgültig verloren betrachtet werden. Die Notlage der Eisenbahnen ist mehr denn nur eine vorübergehende Zeiterscheinung; sie droht vielmehr zu einem Dauerzustand zu werden. Deren Ursache aber liegt nicht allein in der wirtschaftlichen Ungunst einer durch Krieg und Krise erschütterten Zeit. Der Hauptgrund der wirtschaftlichen Erschütterung unserer Bahnen ist in der heutigen Struktur unseres Verkehrswesens zu suchen. Die Entwicklung und Ausbreitung anderer Verkehrsmittel bewirkte eine Verkehrshypertrophie, die dem einzelnen Verkehrsmittel die wirtschaftliche Existenzmöglichkeit zu entziehen droht. Einer sinkenden Nachfrage nach Transportleistungen steht ein immer grösseres Angebot an Transportmitteln und Transportmöglichkeiten gegenüber. Ein erbitterter Konkurrenzkampf ist die zwangsläufige Folge dieser Disharmonie von Angebot und Nachfrage. Es ist daher Pflicht des Staates, hier ordnend einzugreifen, soll nicht das ganze Transportgewerbe dem wirtschaftlichen Ruin preisgegeben werden. Die Frage lautet dabei nicht mehr: «Eisenbahnen oder Automobil», sondern es wird sich vielmehr darum handeln, jedem Verkehrsmittel jene Aufgaben zuzuweisen, die seiner Eignung und Eigenart gerecht werden. Auf diese Weise soll eine Lösung angestrebt werden, die auch für die Gesamtheit, Land und Wirtschaft, den grösstmöglichen Nutzen erhoffen lässt.

Der derzeitige Konkurrenzkampf zwischen Schiene und Strasse ist für die Bahnen um so bedeutsamer, als sie gegenüber ihrem Konkurrenten in verschiedener Hinsicht behindert sind. Daraus erklärt sich das Schlagwort vom Konkurrenzkampf mit ungleichen Waffen. Es hat dies seinen Grund darin, dass den Eisenbahnen im

Interesse des Staates und der Allgemeinheit mannigfache Verpflichtungen und Bindungen auferlegt wurden, die dem Strassenverkehr fremd sind. Diese Verpflichtungen gemeinwirtschaftlicher Natur, die früher, als das Transportmonopol die Bahnen noch als gefestigte Unternehmungen erscheinen liess, eine gewisse Berechtigung haben mochten, werden heute von den Eisenbahnen zum Teil als Fesseln empfunden und deren Beseitigung oder Lockerung als Voraussetzung einer dauerhaften Gesundung im Verkehrswesen bezeichnet.

Diesen gemeinwirtschaftlichen Lasten und Leistungen unserer Eisenbahnen ist diese Arbeit gewidmet. Der erste Hauptteil handelt dabei von den Leistungen und Lasten der Bahnen zugunsten des Staates, der Staatsverwaltung und der P. T. T. als Staatsbetrieb. In einem zweiten Hauptteil werden jene Leistungen und Verpflichtungen behandelt, die im Allgemeininteresse von Volk und Wirtschaft gelegen sind. Dabei wird es allerdings nicht möglich sein, alle Fragen mit der vielleicht wünschbaren Ausführlichkeit zu beantworten. Die Weitläufigkeit der Materie zwingt zur Beschränkung auf das Wesentliche; Einzelheiten müssen dem Gesamtüberblick geopfert werden, wobei aber auf die Spezialliteratur verwiesen sei. Während im ersten Teil im Hinblick auf die vielgestaltigen, der Allgemeinheit meist unbekannten oder doch unbewussten Leistungen der Bahnen für den Staat eine eingehendere Behandlung geboten ist, scheint im zweiten Teil, und insbesondere für das Gebiet der Tarifpolitik, eine Beschränkung auf die für uns wesentlichen Fragen mit Rücksicht auf die bestehende Literatur eher möglich und gerechtfertigt zu sein.

Sodann muss ausdrücklich darauf verwiesen werden, dass diese Abhandlung die Verhältnisse darstellt, wie sie *vor* Ausbruch des Krieges im Jahr 1939 bestanden haben. Die durch diesen Krieg und seine Rückwirkungen bedingten Veränderungen und Sonderbeordnungen konnten nicht mehr berücksichtigt werden. Diese Lücke darf unseres Erachtens um so mehr verantwortet werden, als es sich hier um ausserordentliche, zeitbedingte und daher grösstenteils vorübergehende Verhältnisse und Massnahmen handelt, die für eine grundsätzliche und auf die Dauer bestimmte Regelung nicht ausschlaggebend sein können.

Möge im übrigen diese Arbeit dazu beitragen, die volkswirtschaftliche Bedeutung unserer Bahnen vor Augen zu führen. Mit

dieser Hoffnung verbindet der Verfasser den aufrichtigen Dank an alle, die ihm in irgendeiner Weise behilflich waren. Insbesondere danke ich Herrn Professor Dr. F. Volmar, Direktor der B. L. S./ B. N., für die wertvollen Anregungen, die er mir gegeben, und für das Interesse, das er dieser Abhandlung stets entgegengebracht hat. Dank und Anerkennung zolle ich aber auch den Beamten und Angestellten der Landesbibliothek und der Bibliothek der Schweizerischen Bundesbahnen, die mir durch ihr Entgegenkommen und ihre Bereitwilligkeit bei der Materialsammlung die Arbeit wesentlich erleichtert haben.

*Der Verfasser.*

---

## I. Hauptteil.

# Die Lasten und Leistungen der Bahnen für den Staat, die staatliche Verwaltung und die P. T. T.

### I. Kapitel.

## Grundsätzliches zum Verhältnis zwischen Staat und Eisenbahnen.

Einige Bemerkungen über die Bedeutung der Eisenbahnen für den Staat und über ihre Stellung im Staat mögen unseren nachfolgenden Ausführungen vorausgeschickt werden. Es kann sich dabei nur um Hinweise, im Grunde um Selbstverständlichkeiten handeln. Aber gerade die Selbstverständlichkeiten sind es ja, wie Professor Saitzew mit Recht betont, die man so leicht übersieht.

Über die Bedeutung der Bahnen für die Allgemeinheit, für Staat und Volkswirtschaft, und über den Einfluss der Bahnen auf das Leben des einzelnen wie auch auf das politische, kulturelle und wirtschaftliche Leben der Gesamtheit liessen sich Bände schreiben. Die wirtschaftliche Entwicklung und Entfaltung, die uns vor allem in einer gewaltigen Ausweitung des Wirtschaftsraumes in Erscheinung tritt, ist zum nicht geringen Teil dem Aufschwung des Verkehrswesens im allgemeinen und der Bahnen im besonderen zu verdanken. Wie kaum eine andere technische Errungenschaft der neueren Zeit waren die Bahnen geeignet, bestimmend und umgestaltend in das Leben und die Wirtschaft eines Volkes einzugreifen.

Die grosse Bedeutung der Bahnen liegt weitgehend in ihrer hervorragenden Eignung als rasches, leistungsfähiges und wohlfeiles Transport- und Verkehrsmittel begründet. Diese zweckgerichteten Eigenschaften haben der Schiene eine rapide Ausbreitung gesichert und den Eisenbahnen eine wirtschaftliche Schlüsselstellung verschafft.

Obwohl die Technik seither nicht stehen geblieben ist, und neue Verkehrsmittel auf den Plan getreten sind, die der Eisenbahn an Schnelligkeit zum Teil weit überlegen sind, so sind doch die Bahnen bis heute die wichtigsten Träger des Verkehres geblieben. Als Verkehrsmittel par excellence erfüllen sie eine nicht mehr wegzudenkende wirtschaftliche, soziale, militärische und kulturelle Aufgabe.

Diese Tatsache muss zwangsläufig ihre Auswirkungen zeitigen in der Stellung des Staates zu den Eisenbahnen. Unternehmungen, die so tief in das staatliche und wirtschaftliche Leben eingreifen, kann der Staat nicht unbesehen der privaten Willkür und dem privatwirtschaftlichen Egoismus überlassen. Dem auf das eigene Wohlergehen dieser Unternehmungen gerichteten Streben gegenüber ist er der Hüter und Verteidiger der allgemeinen und gesamtwirtschaftlichen Interessen. Diese auf das Gemeinwohl gerichtete staatliche Intervention entbehrte insbesondere nicht der Berechtigung, wo und solange den Bahnen durch das faktische Transportmonopol eine wirtschaftliche Macht in die Hand gegeben war; sie war zu einer Zeit besonders gerechtfertigt, wo sich die Eisenbahnen als rein erwerbswirtschaftliche Unternehmung in ihrer Betriebs- und Tarifpolitik vornehmlich von der Gewinnabsicht leiten liessen. Die erwerbswirtschaftlichen Interessen der Unternehmung mit den gemeinwirtschaftlichen Zielen und Bedürfnissen von Staat und Allgemeinheit in Einklang zu bringen, ist eine der Aufgaben dieser staatlichen Einflussnahme.

Diese Einflussnahme des Staates verlieh unseren Bahnen von Anfang an in gewissem Umfange ein allgemeinwirtschaftliches Gepräge. Sie führte zu mannigfachen Verpflichtungen, durch die die Eisenbahnen in hohem Masse in den Dienst des Landes und der Allgemeinheit gestellt werden. Dass dabei zwischen den Bundesbahnen einerseits und den Privatbahnen anderseits in dieser Hinsicht nicht ein prinzipieller, sondern nur ein gradueller Unterschied besteht, sei nur beiläufig bemerkt. Die Rücksichtnahme auf die gesamtheitlichen und volkswirtschaftlichen Interessen wird den Privatbahnen ebenso sehr zur Pflicht gemacht, wie dies gegenüber den Bundesbahnen als Selbstverständlichkeit erachtet wird.

Die den Bahnen auferlegten Verpflichtungen blieben aber auch bestehen, als die Bahnen ihrer monopolistischen Machtstellung verlustig gegangen waren, und der mit allgemeinwirtschaftlichen Bindungen unbehinderte Strassenverkehr das wirtschaftliche Gleich-

gewicht der Eisenbahnen bedrohte. Damit sind diese den Bahnen auferlegten Bindungen mit eine Quelle der heutigen Notlage der Bahnen geworden. Eine dauerhafte, im Interesse von Staat und Allgemeinheit gelegene Eisenbahnsanierung wird daher um eine sorgfältige Prüfung und Anpassung dieser bahnseitigen Verpflichtungen an die veränderten Verhältnisse nicht herumkommen. Dass die Bahnen nicht dem Ruin preisgegeben werden können, kann im Hinblick auf ihre grosse Bedeutung und wirtschaftliche Schlüsselposition keinem Zweifel unterliegen.

Nach dieser allgemeinen Bemerkung sei nun auf die einzelnen Lasten und Bindungen der Eisenbahnen eingetreten. Dabei wäre aber unsere Arbeit offensichtlich lückenhaft, wollten wir uns auf die blosse Aufzählung dieser Verpflichtungen beschränken. Vielmehr wird auch zu untersuchen sein, inwieweit diese Bindungen den heutigen Verhältnissen noch gerecht zu werden vermögen, und ob allenfalls von den Bahnen unter den gegebenen Umständen nicht mehr gefordert wird, als sie ohne Gefährdung ihrer eigenen Lebensfähigkeit zu leisten imstande sind.

## 2. Kapitel.

# Das Verhältnis der Bahnen zur Post-, Telephon- und Telegraphenverwaltung.

### I. Die Leistungen der Bahnen für die Post.

Wenn wir das Verhältnis der Bahnen zur Postverwaltung an den Anfang unserer Darlegungen stellen, so deshalb, weil die Postverpflichtung wohl die grösste und schwerwiegendste der den Bahnen auferlegten Lasten darstellt. Ausmass und Bedeutung dieser Verpflichtung lassen denn unseres Erachtens auch eine eingehendere, die historische Entwicklung in Berücksichtigung ziehende Betrachtung als wünschbar erscheinen; immerhin wollen wir nicht ausser acht lassen, dass das Problem Post/Eisenbahn im Gefüge unserer Arbeit nicht mehr als ein, allerdings wichtiges Teilstück eines umfassenderen Fragenkomplexes darstellt.

*1. Das Verhältnis Post/Eisenbahn in der historischen Entwicklung.*

Die Auseinandersetzung zwischen Post und Eisenbahnen ist so alt wie die Bahnen selbst. Schon lange bevor es überhaupt

Eisenbahnen gab, bestand ja die Post. Ihr oblag zur Hauptsache der Personen- und Warenverkehr, und weitgehende Privilegien und Beförderungsvorrechte zeichneten die Post als erste öffentliche Transportanstalt aus.

Mit dem Aufkommen der Bahnen trat der Post ein neues Verkehrsmittel an die Seite, das ihr an Raschheit und Leistungsfähigkeit weit überlegen war. Zugunsten dieses neuen Verkehrsmittels musste die Post alte Vorrechte preisgeben.

Die notwendige Auseinandersetzung zwischen Post und Eisenbahnen herbeizuführen, war in der Schweiz in den Anfängen des Eisenbahnwesens Sache der Kantone, deren Herrschaft damals ja auch noch die Post unterstand. In welchem Sinne diese Abgrenzung getroffen wurde, ergibt sich aus den ersten kantonalen Eisenbahnkonzessionen. Da aber nur wenige Kantone in den Fall kamen, vor Erlass des ersten Eisenbahngesetzes von 1852 in Eisenbahnfragen zu legiferieren, ist die Zahl der in Betracht fallenden Konzessionsurkunden gering.

### *a)* Die Beordnung in den ersten schweizerischen Eisenbahnkonzessionen.

Das älteste zu erwähnende Dokument ist der *zürcherische Konzessionsentwurf von 1839* für die geplante Eisenbahn von Basel nach Zürich. Dieser Entwurf äussert sich in § 4 zum Verhältnis der Bahn zur zürcherischen Post wie folgt[1]):

«Für die durch den Betrieb der Eisenbahn den Staatseinnahmen am Postregal, an Weg- und Brückengeldern allfällig entspringenden Nachteile leistet die Aktiengesellschaft dem Staat eine angemessene Entschädigung, welche mit Rücksicht auf die vollendete Bahnstrecke vertragsweise von 10 zu 10 Jahren zwischen dem Finanzrate, unter Genehmigung des Regierungsrates, und der Bahngesellschaft ausgemittelt wird. Sollten sich die Parteien nicht verständigen können, so entscheidet ein Schiedsgericht.»

In diesem Konzessionsentwurf ist das Verhältnis Post/Eisenbahn auf eine Grundlage gestellt, die wohl weder von der Post noch von der Bahn als Unbilligkeit empfunden werden konnte.

Bekanntlich kam aber in der Folge dieser Konzessionsentwurf nie zur Auswirkung, da der beabsichtigte Bahnbau unterblieb und die Konzession unbenützt dahinfiel.

Aber schon 1845 kam der Kanton Zürich erneut in den Fall, für eine projektierte Eisenbahnlinie von Zürich nach Basel und

[1]) Wrubel, F.: «Die schweizerische Nordbahngesellschaft.» Zürich, 1897.

Aarau eine Konzession zu erteilen. Wiederum in § 4 ist auch in dieser *zweiten Zürcherkonzession von 1845* das Verhältnis Post/Eisenbahn geordnet:

«Für die durch den Betrieb der Eisenbahnen den Staatseinnahmen am Postregal, an Weg- und Brückengeldern entspringenden Nachteile leistet die Aktiengesellschaft dem Staate eine volle Entschädigung, welche vertragsweise von 5 zu 5 Jahren zwischen dem Finanzrate, unter Genehmigung des Regierungsrates, und der Bahngesellschaft ausgemittelt wird. Sollten sich die Parteien nicht verständigen können, so entscheidet darüber ein Schiedsgericht.»

Soweit stimmt diese zweite Zürcherkonzession mit dem Konzessionsentwurf von 1839 fast genau überein. Begnügte sich immerhin der Entwurf von 1839 noch mit einer *angemessenen* Entschädigung für den Ausfall der Staatseinnahmen am Postregal, so verlangt die Konzession von 1845 eine *volle* Schadloshaltung.

Wichtiger als diese weniger bedeutende Veränderung ist aber die Tatsache, dass in der Konzession von 1845 der Bahngesellschaft überdies eine unentgeltliche Leistung zugunsten der kantonalen Post auferlegt wird, indem der erwähnte § 4 weiter bestimmt:

«Der Staat ist ferner berechtigt, die Eisenbahn für die Versendung des Brieffelleisens und der Valoren, letztere bis zu einem Gewicht von 50 Pfund, nebst einem Kondukteur unentgeltlich zu benützen, und zwar in der Weise, dass die Briefe und Valoren nirgends anders als an den von der Gesellschaft eingerichteten und aufgestellten Stationen abgegeben und aufgenommen werden können.»

Wenngleich der Umfang dieser ersten in der Schweiz der Bahn auferlegten Postverpflichtung noch relativ gering ist, so überrascht doch, dass eine derartige Bindung statuiert worden ist, ohne dass man diese Massnahme näher begründete. Die Tatsache, dass die zürcherische Regierung noch kurz vorher von einer solchen Belastung Umgang genommen hatte, liesse einen Hinweis auf die für diese bedeutsame Wandlung massgebenden Beweggründe um so wünschbarer erscheinen.

In gleicher Weise ist sodann das Verhältnis Post/Eisenbahn auch in der 1846 erteilten zürcherischen Konzession für die Eisenbahn von Zürich über Winterthur nach dem Bodensee umschrieben.

Im Anschluss an die Zürcherkonzession von 1845 und in Beobachtung der darin niedergelegten grundsätzlichen Bestimmung wurde sodann 1848 zwischen der Nordbahngesellschaft und der Generalpostdirektion in Zürich eine Übereinkunft abgeschlossen. Dieses Abkommen findet sich in extenso in der bereits erwähnten

Schrift von Wrubel. In dieser Übereinkunft verzichtet die zürcherische Post auf die Führung von Postkursen parallel der Bahn, wogegen die Bahn die Verpflichtung übernommen hat, einmal täglich hin und her einen Postkondukteur und maximal 3 Zentner Posteffekten unentgeltlich zu befördern. Posttransporte, die über diese Gewichtsgrenze hinausgingen, mussten der Bahn mit 3 Batzen je Zentner vergütet werden. Sodann wird in diesem Vertrage weiter bestimmt, dass der in § 4 der Konzession von 1845 vorgesehenen Barentschädigung der Nordbahn an den Staat für den Einnahmenausfall am Postregal mit einer jährlichen Aversalsumme von 1600 Schweizerfranken Genüge getan sei; ein Betrag, der wohl auch für die damalige Zeit kaum als übersetzt bezeichnet werden kann. Im übrigen war die Bahn in ihrem Betrieb und in der Fahrplangestaltung von der Post unabhängig, abgesehen von der nicht bedeutsamen Verpflichtung, wonach der Abgang des ersten Postzuges in Zürich um 8 Uhr zu erfolgen hatte.

In der *Aargauerkonzession*, die der ebenfalls aargauisches Territorium berührenden Nordbahn durch Dekret von 1845 erteilt wurde, ist das Verhältnis der Bahngesellschaft zur aargauischen Postverwaltung in § 6 wie folgt umschrieben:

«Der Transport von Briefen und Valoren, sowie von beschwerten Gegenständen, soweit dieselben nach hierseitigen Gesetzen und Verordnungen unter den Begriff des Postregales fallen, bleibt übrigens auf den von der Eisenbahn durchzogenen Strassenlinien ferner ausschliesslich Sache des Staates. Doch ist die Aktiengesellschaft verpflichtet, diese Postgegenstände im Hin- und Herwege zwischen Zürich, Basel und Aarau täglich zusammen im Gewicht bis auf 12 Zentner sicher und unentgeltlich nebst einem Kondukteur zu transportieren, und sollen diese Gegenstände nach Begehren auf- und abgeladen werden können. Für das Mehrgewicht der Ladung an Poststücken wird die Postadministration an die Aktiengesellschaft eine durch Übereinkunft zu bestimmende Fracht entrichten.

Die diesfälligen Verhältnisse werden durch einen zwischen der Postadministration, mit Ratifikation des Kleinen Rates, und der Aktiengesellschaft abzuschliessenden Vertrag des näheren bestimmt werden.»

Damit hat auch der Kanton Aargau teilweise auf das Postregal zugunsten der Bahn verzichtet. Wenn sich dabei der Staat für die aus dem Postregal zu erwartenden Einnahmenausfälle keine Entschädigung vorbehalten hat, so mag sich dies damit erklären, dass die der Bahn auferlegte Gratisbeförderung von täglich maximal 12 Zentnern Posteffekten, also erheblich mehr als in Zürich, als hinreichende Gegenleistung für den aus dem teilweisen Regalverzicht allfällig resultierenden Ausfall erachtet wurde. Weiter-

gehende Verpflichtungen zugunsten der Post sind der Bahn im Aargau nicht auferlegt worden.

In ähnlichem Sinne äussert sich der zwischen den Kantonen St. Gallen, Graubünden und Tessin abgeschlossene Staatsvertrag zum Verhältnis Post/Eisenbahn. Art. 11 dieses sogenannten *Lukmaniervertrages* von 1845 bestimmt diesbezüglich:

«Jeder Kanton behält sich das Recht vor, die Eisenbahn für die Versendung von Briefen, Geldern und Paketen nach dem jeweils im Kanton geltenden Postregal, samt einem Postkondukteur, mit jedem Bahnzug unentgeltlich zu benützen.

Wenn indes das Gewicht der Gelder und Pakete 100 Pfund (Wohl pro Bahnzug! Der Verfasser) Schweizergewicht übersteigt, so wird die Postverwaltung an die Aktiengesellschaft für das Übergewicht den ordentlichen Frachtpreis wie für andere Waren entrichten.»

Selbstverständlich stimmen denn auch die einzelnen «Lukmanierkonzessionen» in den Postbestimmungen mit dem zitierten Artikel 11 des Staatsvertrages überein. Wenn dabei in einzelnen dieser Konzessionen[1]) den Bahnen noch weitergehende Verpflichtungen gegenüber der Post auferlegt worden sind, so beispielsweise die Verpflichtung, der Post in den Stationsgebäuden die für die Auf- und Abgabe der Postgegenstände erforderlichen Räumlichkeiten zur Verfügung zu stellen, so handelt es sich doch um bescheidene Leistungen im Vergleich zu der Unterstützung, die diese Kantone den Bahnen zukommen liessen, und im Hinblick auf die Tatsache, dass diese Kantone ohne Barabfindung auf das der staatlichen Post zustehende Personentransportregal zugunsten der Bahn verzichteten.

Den bisher erwähnten Eisenbahnkonzessionen ist also gemeinsam, dass sie den Bahnen nur in verhältnismässig bescheidenem Masse Verpflichtungen gegenüber der staatlichen Post auferlegten. Eine Ausnahme macht nun die 1846 vom Kanton Basel-Stadt erteilte *Centralbahnkonzession*. Deren § 7 enthält in bezug auf das Verhältnis Post/Eisenbahn folgende Bestimmung:

«Der Staat behält sich alle auf das Postregal in seinem dermaligen Umfange bezüglichen Rechte im Bereiche des Gebietes vor. Demnach ist der Transport von Briefen, Mustern, Zeitungen, Druckschriften sowie von Geldern und Fahrpoststücken jeder Art, welche das Gewicht von 12½ Pfund nicht übersteigen, im Basler Gebiet nicht anders zulässig, als in unmittelbarer Verbindung mit der Postverwaltung von Basel, oder kraft später

[1]) Siehe z. B. die Konzession des Kantons St. Gallen vom 19. Februar 1846, für die Bahn von Rorschach nach Ragaz und Wallenstadt.

zwischen ihr oder der Regierung von Basel-Stadt mit der betreffenden Bahnverwaltung zu treffenden Einverständnisses, welches letztere ebenfalls für die unter ihrer Verwaltung stehenden Postgebiete stattzufinden hat.

Der Transport sämtlicher Depeschen (Briefschaften, Muster, Zeitungen und andere Druckschriften), sowie auch die das Gewicht von 12½ Pfund nicht übersteigenden Geldsendungen und Fahrpoststücke jeder Art, nebst einem dieselben begleitenden Kondukteur, hat die Eisenbahnverwaltung auf der ganzen Bahnstrecke von Basel bis nach Luzern, Aarau und dem Bielersee, im Hin- und gleich wie im Herwege unentgeltlich zu übernehmen.

Ebenso verpflichtet sich dieselbe zum Transport sämtlicher das Gewicht von 12½ Pfund übersteigender Geldsendungen und Fahrpoststücke jeder Art zu den nach billigstem Massstabe zu konvenierenden Bedingungen. Die näheren Bestimmungen über die Anwendung dieser Grundsätze und allfällige sonstige postalische Anordnungen bleiben künftigen Verhandlungen vorbehalten.

Hingegen wollen wir in Berücksichtigung der bei diesem Eisenbahnunternehmen obwaltenden besonderen Verhältnisse und Schwierigkeiten ausnahmsweise, vorbehältlich der Bestimmungen des § 11, von der Gesellschaft keine Anerkennungsgebühr oder sonstigen Abtrag für das hier bestehende, auf regelmässige Transportanstalten von Reisenden bezügliche Regalrecht fordern.»

Diese Baslerkonzession auferlegt den Bahnen gegenüber der Post Verpflichtungen, wie das in diesem Umfang bisher in keiner Konzession der Fall war. Basel begnügte sich nicht damit, den Bahnen eine bescheidene und maximal begrenzte Leistung zugunsten der Post zu überbinden. Die Bahn wird vielmehr angehalten, alle unter das Postregal fallende Transporte ohne Entgelt auszuführen. Über diese weitgefasste Verpflichtung hinaus wird generell auch ein Anspruch für den aus dem Verzicht auf das Personentransportregal erwachsenden Ausfall geltend gemacht, wobei im konkreten Fall nur «in Berücksichtigung der bei diesem Eisenbahnunternehmen obwaltenden besonderen Verhältnisse und Schwierigkeiten» auf die Einforderung dieser Barentschädigung verzichtet wurde.

Diese Konzession bedeutet damit eine Wendung in der Richtung einer stärkeren Belastung der Bahn im Interesse der Post und damit indirekt im Interesse des Staatsfiskus. Da aber auch in diesem Fall jegliche Motivierung fehlt, kennen wir die Gründe nicht, die die Basler Konzessionsbehörden veranlassten, von den Grundsätzen abzuweichen, von denen die übrigen ersten Eisenbahnkonzessionen der Schweiz getragen waren. Die fiskalische Bedeutung der baslerischen Post und vermutlich auch ausländische Einflüsse mögen an dieser Entwicklung nicht ganz unbeteiligt gewesen sein.

Schliesslich ist unter den ersten schweizerischen Eisenbahnkonzessionen noch diejenige für die *Elsässerbahn* zu erwähnen. Obschon ebenfalls von Basel-Stadt erteilt, unterscheidet sich diese Konzession wesentlich von der oben behandelten Centralbahnkonzession. Der Umstand, dass es sich hier nicht um eine ausschliesslich schweizerische Bahngesellschaft, sondern nur um ein kurzes Endstück einer ausländischen Bahn handelt, erklärt die hier getroffene besondere Regelung. Basel beschränkte sich hier darauf, der Bahn gegenüber der baslerischen Post dieselben Verpflichtungen aufzuerlegen, die ihr gegenüber der französischen Post zufielen. Das hatte zur Folge, dass sich das Verhältnis Post/Eisenbahn für die Elsässerbahn vorteilhaft gestaltete. Immerhin hatte die Bahn durch eine Abgabe für jede ankommende oder abgehende Person den Staat für den aus dem Verzicht auf das Personentransportregal verminderten Postertrag zu entschädigen. Weitere der Bahn auferlegte Verpflichtungen, wie diejenige auf Überlassung eines mässigen Postlokals im Bahnhof Basel, müssen im Hinblick auf die der Bahn von seiten Basels zuteil gewordene Förderung und Unterstützung als bescheiden bezeichnet werden.

Als eine der ersten schweizerischen Eisenbahnkonzessionen musste diese «Elsässerbahnkonzession» erwähnt werden. Die hier ausschlaggebenden besonderen Verhältnisse lassen sie indessen im Verhältnis Post/Eisenbahn kaum zum Vergleich mit den übrigen schweizerischen Konzessionen geeignet erscheinen.

Zusammenfassend lässt sich für diese frühe, die Zeit vor dem ersten schweizerischen Eisenbahngesetz umfassende Periode feststellen, dass die Kantone, abgesehen von der Centralbahnkonzession, im allgemeinen bestrebt waren, den Bahnen nur verhältnismässig bescheidene und gerechtfertigte Verpflichtungen zugunsten der Post aufzuerlegen. Diese Tatsache verdient um so mehr hervorgehoben zu werden, als die bis 1848 kantonale Post im Finanzhaushalt der Kantone keine untergeordnete Rolle spielte. Die Kantone legten wohl Wert darauf, das raschere und leistungsfähigere Verkehrsmittel dem Posttransporte dienstbar zu machen, ohne sich aber dabei unbillige Vorteile sichern zu wollen. Die damals im Verhältnis Post/Eisenbahn getroffene Beordnung muss daher im allgemeinen als gerecht und den Verhältnissen angemessen bezeichnet werden.

### *b)* Die Regelung im schweizerischen Eisenbahngesetz von 1852.

Mit dem Übergang der Post an den neugeschaffenen Bundesstaat, und mit der Schaffung des ersten schweizerischen Eisenbahngesetzes von 1852 tritt auch im Verhältnis der Bahnen zur Post eine Wendung ein.

Unter den Vorarbeiten zum schweizerischen Eisenbahngesetz ist vor allem der Bericht von Ratsherr *Geigy*, Basel, und Ingenieur *Ziegler*, Winterthur, zu erwähnen. Dieses vom Bundesrat veranlasste Gutachten[1]), das die Eisenbahnfrage vom volkswirtschaftlichen und finanziellen Standpunkt aus zu untersuchen hatte, spricht sich über die Beziehungen der Bahnen zur Post in Artikel 14 des Gesetzesentwurfes wie folgt aus[2]):

«Die Eisenbahnen sind dem Bunde gegenüber zur unentgeltlichen Beförderung der Briefe, Zeitungen, sowie auch der Valoren und kleinen Postgegenstände bis zu 10 Pfund verpflichtet. Ebenso ist mit jedem Posttransport der dazu gehörige Kondukteur unentgeltlich zu befördern.

Wenn die Errichtung von fahrenden Postbureaux (bureaux ambulants) beschlossen wird, so fallen die Herstellungskosten der eidgenössischen Postverwaltung zur Last. Die Eisenbahnen haben aber den Transport derselben sowie der dazu gehörenden Beamten gratis zu besorgen.»

Diese von den Experten vorgeschlagene Bestimmung ist mit nur geringfügigen Änderungen als Art. 16 und 17 im Entwurf von 1851 des Eidgenössischen Postdepartementes und später als Art. 21 und 22 im bundesrätlichen Entwurf übernommen worden. Es kann auch nicht überraschen, dass diese Bestimmung in der Folge auch von der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit übernommen wurde, deren Entwurf im wesentlichen der vom Bundesrat und vom Experten Geigy vorgeschlagenen Richtung folgt. Weniger verständlich aber ist, dass auch die nationalrätliche Kommissionsminderheit, deren Auffassung derjenigen des Bundesrates diametral entgegengesetzt war, diese vom bundesrätlichen Entwurf übernommene Bestimmung fast unverändert in den eigenen Gesetzesentwurf aufnahm.

Nachdem im Ringen um das erste Eisenbahngesetz die das Privatbahnsystem vertretende Kommissionsminderheit den Sieg davongetragen hatte, wurde auch deren Entwurf der weiteren

[1]) Bundesblatt 1850/III/604.
[2]) Bundesblatt 1850/III/676.

Gesetzesberatung zugrunde gelegt. In diesem schweizerischen Eisenbahngesetz von 1852 ist das Verhältnis Post/Eisenbahn in Art. 8 folgendermassen umschrieben[1]):

«Die Eisenbahnverwaltungen sind dem Bunde gegenüber zur unentgeltlichen Beförderung der Gegenstände der Brief- und Fahrpost, insoweit der Transport derselben nach dem Bundesgesetz über das Postregal vom 2. Brachmonat 1849 ausschliesslich der Post vorbehalten ist, verpflichtet. Ebenso ist mit jedem Posttransport der dazu gehörige Kondukteur unentgeltlich zu befördern.

Wenn die Errichtung von fahrenden Postbureaux beschlossen wird, so fallen die Herstellungs- und Unterhaltungskosten der eidgenössischen Postverwaltung zur Last. Die Eisenbahnverwaltungen haben aber den Transport derselben, sowie die Beförderung der dazu gehörenden Postangestellten unentgeltlich zu übernehmen.

Die übrigen Beziehungen der Eisenbahnen zur eidgenössischen Postverwaltung sind jeweilen im einzelnen Falle bei Anlass der Genehmigung der Konzession zu ordnen.»

Damit werden den Bahnen ohne jegliche Abgeltung weitgehende Verpflichtungen zugunsten der eidgenössischen Postverwaltung überbunden. Im Gegensatz zu den in den ersten Eisenbahnkonzessionen niedergelegten, bescheidenen Postverpflichtungen werden sie durch das Eisenbahngesetz verhalten, die ganze Regalpost, die Bahnpostwagen und das erforderliche Postpersonal ohne Anspruch auf Entschädigung zu befördern. Die in den früheren Konzessionen vielfach festgesetzte Beschränkung der unentgeltlichen Posttransporte, im Sinne einer maximalen Gewichtsgrenze, ist im Eisenbahngesetz nicht mehr enthalten.

Mochte nun diese für die Bahnen bedeutsame Verpflichtung im Entwurf der das Staatsbahnsystem verfechtenden Kommissionsmehrheit noch eine gewisse Berechtigung haben, so entbehrt sie unseres Erachtens in dem auf das Privatbahnsystem zugeschnittenen Eisenbahngesetz der rechtfertigenden Grundlage.

Abgesehen von dieser weitgefassten Verpflichtung wird den Bahnen überdies in den Konzessionsgenehmigungsbeschlüssen noch eine, mit dem Verzicht der Post auf das ihr zustehende Personentransportregal begründete, Gebührenpflicht auferlegt. Hinsichtlich dieser Konzessionsgenehmigungsbeschlüsse hat der Bundesrat zunächst folgende Fassung vorgeschlagen[2]):

«Es wird der Konzession unter nachstehenden Bedingungen die Genehmigung des Bundes erteilt:

[1]) B. G. über Bau und Betrieb von Eisenbahnen vom 28. Juli 1852.
[2]) Bundesblatt 1852/III/28, 42, 55, 69.

1. Im Allgemeinen sollen die Vorschriften des Bundesgesetzes vom 28. Juli 1852, namentlich die Artikel 8 bis und mit 14 punktliche Beachtung finden.
2. Der Bund behält sich das Recht vor, ausser den in Art. 8 des erwähnten Bundesgesetzes bezeichneten speziellen Leistungen für den regelmässigen, periodischen Personentransport, je nach dem Ertrag der Bahnen und dem finanziellen Einfluss des Unternehmens auf den Postertrag eine jährliche Konzessionsgebühr, die jedoch den Betrag von Fr. 500 für jede im Betriebe befindliche Wegstrecke von einer Stunde nicht übersteigen soll, von der Gesellschaft zu erheben.»

Die Bundesversammlung beschloss in der Folge nachstehende, etwas gemilderte Fassung[1]):

«In Erledigung von Art. 8 Lemma 3 des Bundesgesetzes über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen wird dem Bundesrate vorbehalten, für den regelmässigen, periodischen Personentransport, je nach dem Ertrag der Bahn und dem finanziellen Einfluss des Unternehmens auf den Postertrag, eine jährliche Konzessionsgebühr, die den Betrag von Fr. 500 für jede im Betriebe befindliche Strecke von einer Wegstunde nicht übersteigen soll, zu erheben.

Der Bundesrat wird jedoch von diesem Rechte keinen Gebrauch machen, als die Bahnunternehmung nicht mehr als 4 % nach erfolgtem Abzug der auf Abschreibungsrechnung getragenen oder einem Reservefonds einverleibten Summen abwirft.»

Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass Bahnunternehmungen mit einem bescheidenen Reinertrag von der Entrichtung der nicht unbedeutenden jährlichen Konzessionsgebühr befreit sein sollen.

Diese vom Bund bis 1872 in den Konzessionsgenehmigungsbeschlüssen in stereotyper Weise verankerten Gebühren sind, nebenbei bemerkt, auch im Bundesgesetz über das Postregal vom 2. Juni 1849 vorbehalten, dessen Art. 4 lautet[2]):

«Für die regelmässige, periodische Beförderung von Personen und deren Gepäck auf Eisenbahnen, Fuhrwerken oder Schiffen, für die Beförderung von Personen durch Extraposten, sowie für den Transport von Briefen, Paketen, Geldern und Personen durch Boten kann der Bundesrat auf bestimmte Zeit gegen Entrichtung einer Gebühr besondere Konzessionen erteilen.

Die Bedingungen, von denen die Konzession abhängig gemacht wird, sollen in dem darüber auszufertigenden Patente genau bezeichnet werden.»

Soweit in Kürze die durch das Eisenbahngesetz von 1852 geschaffene Beordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn. Auf die Ursachen dieser die Stellung der Bahnen verschlechternden Entwicklung werden wir später näher eintreten.

[1]) E. A. S. I/66, 67.
[2]) A. S. I/99.

### c) Die geltende Beordnung im Eisenbahngesetz von 1872 und im Nebenbahngesetz von 1899.

Die Revision des Eisenbahngesetzes im Jahre 1872 hat den Bahnen nicht nur keine Milderung dieser weitgehenden Postverpflichtungen gebracht, sondern sie führte vielmehr zu einer noch stärkeren Belastung der Eisenbahnen zugunsten der eidgenössischen Post. Das revidierte Eisenbahngesetz begnügte sich nämlich nicht damit, die den Bahnen 1852 auferlegte Postlast zu übernehmen, sondern es sind bei dieser Gelegenheit noch einige weitere Verpflichtungen statuiert worden, die allerdings vom Bundesrat als unwesentlich bezeichnet wurden. Wir erwähnen diesbezüglich die Gratisbeförderung des Postinspektionspersonals, die Überlassung von Räumlichkeiten für die Bahnpostabfertigung, das Recht der Post an bahneigenen Gebäuden und Gepäckwagen Briefeinwürfe anzubringen und die Pflicht der Bahnen zur sofortigen Weiterbeförderung der Posteffekten in Fällen von Bahnbetriebsunterbrechungen. Anderseits brachte das revidierte Eisenbahngesetz von 1872 aber auch eine bessere Umschreibung des den Eisenbahnen gegenüber der Post zustehenden Entschädigungsanspruches, indem hier ausdrücklich festgelegt wird, dass die Eisenbahnen für den Transport der nichtregalpflichtigen Poststücke eine Entschädigung auf der Grundlage des allgemeinen Eilfrachttarifes beanspruchen können.

Die das Verhältnis Post/Eisenbahn betreffenden Rechtsbestimmungen — Art. 19 bis 21 des Eisenbahngesetzes von 1872 —, die heute noch die Rechtsgrundlage der Beziehungen zwischen Post und Eisenbahn darstellen, haben folgenden Wortlaut[1]):

*Art. 19:*

«Die Eisenbahnverwaltungen sind dem Bunde gegenüber zur unentgeltlichen Beförderung der Brief- und Fahrpost, insoweit der Transport derselben durch die Bestimmungen über das Postregal ausschliesslich der Post vorbehalten ist, verpflichtet. Für andere Fahrpostsendungen ist eine Vergütung zu bezahlen, welche auf Grundlage des allgemeinen Eilfrachttarifes mit Zusammenrechnung des Gesamtgewichtes der Sendungen je für einen Monat zu berechnen ist, jedoch unter Berücksichtigung der bei diesem Transporte den Bahnen aufliegenden geringeren Leistungen. Sofern Bund und Bahnen sich über die Entschädigung nicht gütlich verständigen,

[1]) B. G. über den Bau und Betrieb der Eisenbahnen auf dem Gebiet der schweizerischen Eidgenossenschaft, vom 23. Dezember 1872. A. S. a. R. XI/1; E. A. S. I/7.

so entscheidet darüber das Bundesgericht. Mit jedem Posttransport ist der dazu gehörige Postkondukteur unentgeltlich zu befördern.

Die Herstellungs- und Unterhaltungskosten der fahrenden Postbureaux fallen der eidgenössischen Postverwaltung zur Last. Die Eisenbahnverwaltungen haben aber den Transport derselben, sowie die Beförderung der dazu gehörenden Postangestellten und des Inspektionspersonals unentgeltlich zu übernehmen.

Dem Bundesrat wird vorbehalten, für den regelmässigen periodischen Personentransport eine jährliche Konzessionsgebühr von fünfzig Franken für jede im Betriebe befindliche Wegstrecke von einem Kilometer zu erheben, sofern die Bahnrechnung nach Abzug der auf Abschreibungsrechnung getragenen oder einem Reservefonds einverleibten Summen 4 % abwirft; beim Steigen des so errechneten Ertrages auf 5 % bzw. 6 % und mehr darf diese Gebühr auf 100 bzw. 200 Franken erhöht werden.»

*Art. 20:*

«Auf denjenigen Stationen, auf denen der Postverwaltung ein eigenes Postzimmer nicht zu Gebote steht, kann die Postabfertigung bei Ankunft und Abgang der Züge in den Zimmern der Stationsinhaber oder in anderen, von den Eisenbahnverwaltungen anzuweisenden passenden Lokalen geschehen, ohne dass die Postverwaltung hierfür eine Entschädigung zu leisten hat.

Ebenso ist die Postverwaltung berechtigt, an sämtlichen Bahnhöfen und Stationsgebäuden sowie an den Eisenbahnpackwagen der ohne Bahnposten fahrenden Züge Briefeinwürfe anzubringen.»

*Art. 21:*

«Wenn der Betrieb einer Bahn durch Naturereignisse zeitweise unterbrochen wird, so ist die Bahnverwaltung verpflichtet, sofort auf andere geeignete Weise für die Herstellung des periodischen Personentransportes und des Transportes der Posteffekten bis zur Wiederherstellung des Bahnbetriebes Sorge zu tragen.

Der Bundesrat kann jedoch der betreffenden Bahnverwaltung auf Verlangen eine den Umständen angemessene Erhöhung der konzessionsgemässen Taxansätze für diese ausserordentliche Transportleistung bewilligen.»

Diese letztere Bestimmung findet kraft Art. 5 des Nebenbahngesetzes von 1899 nicht Anwendung auf die Strassenbahnen, welche lediglich der Personenbeförderung innerhalb einer Ortschaft und deren Umgebung dienen, sowie auf die nur während der Sommermonate im Betriebe stehenden Bergbahnen, insofern es sich nicht um Bestandteile des Netzes einer Hauptbahn handelt. Diese ausschliesslich dem Lokal- oder dem saisonmässigen Touristenverkehr dienenden Transportanstalten sind bei naturbedingten Betriebsunterbrüchen zu einer sofortigen Wiederherstellung des Personen- und des Posttransportes nicht verpflichtet.

Das geltende Eisenbahngesetz statuiert damit eine Reihe bedeutsamer bahnseitiger Verpflichtungen zugunsten der Post, deren Tragweite wir an anderer Stelle darlegen werden.

Wenn sodann, im Gegensatz zum früheren Recht, die den Bahnen auferlegte Konzessionsgebühr 1872 im Eisenbahngesetz selbst verankert wurde, so ist das auf den Übergang der Konzessionserteilung von den Kantonen auf den Bund zurückzuführen, womit eo ipso die Bundeskonzessionsgenehmigungsbeschlüsse in Wegfall kamen. Diese Konzessionsgebühr, ursprünglich wohl als Ausgleichsabgabe für den der Post entzogenen Verkehr gedacht, ist, beiläufig bemerkt, heute nur mehr eine öffentlich-rechtliche Abgabe für ein den Bahnen durch den Bund verliehenes Recht. Sie hat, ungeachtet der Bezeichnung als Gebühr, eher den Charakter einer nach dem Bahnertrag abgestuften Steuer angenommen. Praktisch kommt indessen dieser Konzessionsgebühr keine grosse Bedeutung zu, weil es den meisten Bahnunternehmungen unmöglich ist, einen entsprechenden Ertrag zu erzielen und weil insbesondere sodann durch Artikel 10 des Rückkaufsgesetzes auf die Erhebung dieser Abgabe gegenüber den Bundesbahnen verzichtet worden ist[1]). Nicht zu verwechseln mit dieser hier behandelten Konzessionsgebühr ist die Entschädigung, die der Konzessionsnehmer auf Grund des Bundesgesetzes betreffend die Gebühren für Konzessionen von Transportanstalten (vom 18. Juni 1914) an die Bundeskasse zu entrichten hat[2]). Bei dieser letzteren Abgabe, die unklarerweise ebenfalls als Konzessionsgebühr bezeichnet wird, handelt es sich lediglich um ein Entgelt für die durch den Konzessionsnehmer bei Erteilung, Ausdehnung, Übertragung, Änderung oder Verlängerung einer Eisenbahnkonzession veranlasste Tätigkeit der staatlichen Verwaltung[3]).

---

[1]) B. G. betreffend Erwerbung und Betrieb von Eisenbahnen für Rechnung des Bundes und Organisation der Schweizerischen Bundesbahnen. Vom 15. Oktober 1897. A. S. XVI/553; E. A. S. XV/41.

«Art. 10, Abs. 4: Der Bund verzichtet gegenüber den Bundesbahnen auf die Erhebung der in Art. 19 des B. G. über den Bau und Betrieb von Eisenbahnen, vom 23. Dezember 1872, vorgesehenen Konzessionsgebühr für den regelmässigen, periodischen Personentransport.»

[2]) B. G. betreffend die Gebühren für Konzessionen von Transportanstalten, vom 18. Juni 1914. A. S. XXX/526; E. A. S. XXX/206.

[3]) Vgl. Oetiker, J.: «Die Eisenbahngesetzgebung des Bundes», Band IV, 1918, S. 350—354; insbesondere Anmerkung 4 zu Art. 1.

Der Geltungsbereich der das Verhältnis Post/Eisenbahn betreffenden Bestimmungen des geltenden Eisenbahngesetzes erstreckt sich grundsätzlich auf alle dem Eisenbahngesetz unterworfenen Bahnunternehmungen[1]); eine kleine Nebenbahn hat demzufolge der Post gegenüber die gleichen Verpflichtungen wie eine Hauptbahn. Eine Sonderstellung ist lediglich den nur der Personenbeförderung innerhalb einer Ortschaft dienenden lokalen Transportunternehmungen eingeräumt, auf welche gemäss Art. 4 Abs. 6 des Nebenbahngesetzes[2]) die Bestimmungen des Art. 19 Abs. 1 und 2 des Eisenbahngesetzes nicht Anwendung finden.

Im Gegensatz zu den Verpflichtungen der Bahnen sind die Leistungen der Post — die für bestimmte Posttransporte an die Bahnen zu entrichtenden Entschädigungen — den Verhältnissen der einzelnen Bahnunternehmungen besser angepasst, indem durch das Nebenbahngesetz von 1899 die Grundlage zu einer höhern Abgeltung finanzschwacher Transportunternehmungen geschaffen worden ist. Die Postentschädigung wird nämlich verschieden bemessen, je nachdem es sich um die Abgeltung von Haupt- oder Nebenbahnen handelt[3]), sie ist aber auch verschieden je nach der Höhe des auf bestimmte Weise ermittelten Bahnreinertrages[4]).

Für die Hauptbahnen gelten die, vornehmlich auf dem Grundsatz der Unentgeltlichkeit der den Bahnen auferlegten Verpflichtungen basierenden, Bestimmungen des Eisenbahngesetzes von 1872, deren Wortlaut bereits zitiert wurde. Ohne Entschädigungsanspruch obliegt somit diesen Transportunternehmungen die Be-

[1]) Nicht unter das schweizerische Eisenbahngesetz fällt nach herrschender Rechtsauffassung die Konzessionierung von Automobilunternehmungen, Aufzugen, Luftseilbahnen und ähnlichen Unternehmungen. Vgl. Oetiker, J.: «Die Eisenbahngesetzgebung des Bundes», Band I, S. 28, Anmerkung 2 zu Art. 1.

[2]) Bundesgesetz über Bau und Betrieb schweizerischer Nebenbahnen. Vom 21. Dezember 1899. A. S. XVIII/42; E. A. S. XVI/1888.

[3]) Als Hauptbahnen im Sinne des Eisenbahnrechtes gelten zurzeit:

*a)* Die *Schweizerischen Bundesbahnen* (mit Ausnahme einzelner Strecken);

*b)* die Berner Alpenbahn-Gesellschaft «*Bern-Lötschberg-Simplon*» (B. L. S.), mit Ausnahme der Strecke Interlaken Bf.–Bönigen;

*c)* die *Bern-Neuenburg-Bahn* (Direkte Linie);

*d)* die *Bodensee-Toggenburg-Bahn*, mit Ausnahme der Strecke St. Gallen–Wattwil–Nesslau.

[4]) Betreffend Reinertrag siehe Oetiker, J.: «Eisenbahngesetzgebung des Bundes», Band IV, S. 358 ff., sowie B. B. betreffend Berechnung des Reinertrages der Privatbahnen vom 17. Juni 1914. A. S. XXX/259.

förderung der Briefpost, der regalpflichtigen Fahrpoststücke, der Bahnpostwagen samt des zu deren Bedienung notwendigen Fahrpostpersonals und des Postinspektionspersonals. Unentgeltlich haben sie nötigenfalls in den Bahngebäuden der Post auch die Mitbenützung für die Postabfertigung passender Lokale zu gewähren, und der Post das Recht einzuräumen, an Bahngebäuden und Bahngepäckwagen Briefeinwürfe anzubringen. Die Entschädigung der Hauptbahnen beschränkt sich demnach auf die Beförderung der nichtregalpflichtigen Fahrpoststücke, für die die Post mit der Bahn in Konkurrenz tritt. Hierfür schreibt das Gesetz eine Abgeltung auf der Grundlage des allgemeinen Eilfrachttarifes vor, wobei aber die den Bahnen bei diesen Posttransporten aufliegenden geringeren Leistungen in Berücksichtigung zu ziehen sind. Durch die Zubilligung des Eilguttarifes hat der Gesetzgeber anerkannt, dass den Bahnen für ihre gegenüber der Post erbrachten Leistungen Anspruch auf ein entsprechend hohes Entgelt zukommt. Im Hinblick auf die Beförderung der Postgüter in Personen- und Schnellzügen scheint uns auch die Anwendung des Eilguttarifes gerechtfertigt, da nach den Vorschriften des Transportreglementes[1]) nur die als Eilgut aufgegebenen Güter auf Beförderung in diesen Zügen Anspruch erheben können.

In gleicher Weise wie für die Hauptbahnen ist die Postentschädigung auch für diejenigen Nebenbahnen normiert, die einen Reinertrag von 4 % oder mehr aufzuweisen haben.

Für die Nebenbahnen mit einem Reinertrag von weniger als 4 % tritt hinsichtlich der von der Post zu vergütenden Entschädigung an Stelle des Eisenbahngesetzes Artikel 4 des Nebenbahngesetzes von 1899:

«Der Bund wird den Nebenbahnen, welche nicht Bestandteile des Netzes einer Hauptbahn bilden, für die Beförderung der Fahrpoststücke die volle Eilguttaxe, beziehungsweise die höchste Gütertaxe, und da, wo Gütertaxen nicht bestehen, die volle Gepäcktaxe vergüten. Die Entschädigung wird auf Grund des monatlichen Gesamtgewichtes der Fahrpoststücke ermittelt, und es kann für dieselbe ein Aversalbetrag vereinbart werden.

Für die Beförderung der zu den Posttransporten gehörigen Kondukteure und der zu den Bahnpostwagen gehörenden Beamten und Angestellten

---

[1]) Transportreglement der schweizerischen Eisenbahn- und Dampfschiffunternehmungen. Gültig vom 1. Januar 1894 an. A. S. XIII/762; E. A. S. XII/445.

wird vom Bunde ferner den genannten Nebenbahnen eine Entschädigung von 2 Cts. per Fahrt und Kilometer vergütet.

Für die Beförderung von Bahnpostwagen erhalten die Nebenbahnen ausserdem eine Vergütung von 2 Cts. per Achskilometer.

Bedient sich die Postverwaltung zum Transporte der Postgegenstände der Fahrzeuge der Nebenbahnen, so sind diesen die Mehrauslagen für Anschaffung und Unterhalt der speziellen Einrichtungen der Fahrzeuge zu vergüten.

Diese vom Bunde zu leistenden Entschädigungen, insoweit sie über die auf das Bundesgesetz vom 23. Dezember 1872 begründeten Entschädigungen hinausgehen, fallen weg, sobald und für solange, als die Bahnunternehmung nach Abzug der auf Abschreibungsrechnung getragenen oder einem Reservefonds einverleibten Summen einen Reinertrag von 4 % oder mehr abwirft.

Die Bestimmungen des 1. und 2. Absatzes des Artikels 19 des Eisenbahngesetzes vom 23. Dezember 1872 finden keine Anwendung auf Eisenbahnen, welche der Personenbeförderung innerhalb der Ortschaft dienen.»

Diese im Nebenbahngesetz festgesetzten Entschädigungsansätze wurden 1921 in der Weise abgeändert, dass nunmehr für die Beförderung des Postpersonals und der Postwagen 40 % der einfachen, normalen Personentaxe 3. Klasse pro Fahrt oder Postwagenachse in Anrechnung gebracht werden. Für Postabteile in bahneigenen Wagen berechnet sich der Entschädigungsanspruch der Bahn nach wie vor entsprechend dem Verhältnis der Bodenfläche des Postraumes zur Gesamtbodenfläche des Wagens.

Es ist nicht zu verkennen, dass durch dieses Nebenbahngesetz den Nebenbahnen mit einem unter 4 % liegenden Reinertrag im Vergleich zum Eisenbahngesetz von 1872 eine merkliche Besserstellung gegenüber der Post zugebilligt worden ist. Verschiedene Leistungen, für die das Eisenbahngesetz keine Entschädigung vorsieht, werden diesen finanziell schwächern Nebenbahnen abgegolten. Dies gilt vor allem für die Beförderung der regalpflichtigen Fahrpoststücke, mit Ausnahme der Briefpost, sowie für die Beförderung des Postpersonals und der Bahnpostwagen. Wird sodann den Hauptbahnen, mit Rücksicht auf die ihnen dabei zufallenden geringeren Leistungen, der Transport der nichtregalpflichtigen Poststücke nur zu einem ermässigten — de facto zum ¾ Eilguttarif — vergütet, so gibt das Nebenbahngesetz Anspruch auf eine volle, tarifgemässe Abgeltung.

Unentgeltlich haben aber auch die Nebenbahnen die nicht unbedeutende Briefpost zu befördern, wobei die hierfür massgebliche Gewichtsgrenze heute auf 1 kg festgesetzt ist. Zweifellos handelt es

sich auch hierbei noch um eine nicht geringfügige Last der vielfach um ihre Existenz ringenden Nebenbahnen.

Wenn schliesslich die Stellung der Nebenbahnen gegenüber der Post erst im Jahr 1899 verbessert worden ist, so hat das seinen Grund darin, dass bei Erlass des Eisenbahngesetzes von 1872 von einem eigentlichen schweizerischen Nebenbahnnetz noch nicht gesprochen werden konnte, und dass auch rechtlich zu jener Zeit zwischen Haupt- und Nebenbahnen noch nicht unterschieden wurde. Es bedurfte daher dieses Nebenbahngesetzes von 1899, um den wirtschaftlich schwächern Gliedern unseres Eisenbahnnetzes wenn auch nicht eine Lockerung der durch das Eisenbahngesetz auferlegten Verpflichtungen, so doch eine höhere Abgeltung der erbrachten Leistungen zu sichern. Bei Erlass dieses Nebenbahngesetzes ist denn auch insbesondere auf die Notwendigkeit einer angemesseneren Postentschädigung an die Nebenbahnen hingewiesen worden. Die bundesrätliche Botschaft bemerkt diesbezüglich: «Nach der bestehenden Gesetzgebung sind auch die Nebenbahnen zur unentgeltlichen Beförderung der regalpflichtigen Postsendungen verpflichtet; diese Last ist nicht unerheblich, besonders da, wo besondere Postwagen in die Züge eingestellt werden müssen[1]).» Damit wird zugestanden, dass die Lebensfähigkeit, und auch die zu jener Zeit noch bewusste Förderung der Nebenbahnen, eine Entlastung der Bahnen im Verhältnis zur Post erfordern. Uneinig war man sich nur über das Ausmass der zu gewährenden Erleichterung, und nur mit Mühe kam schliesslich im Parlament eine Mehrheit für den bundesrätlichen Entwurf zustande.

Mit dem Eisenbahngesetz von 1872 und dem Nebenbahngesetz von 1899 haben wir die Rechtsgrundlagen aufgezeigt, die im wesentlichen das Verhältnis Post/Eisenbahn bestimmen. Die gegenseitige Abgrenzung zwischen den beiden Verkehrsinstitutionen ist also gekennzeichnet durch eine weitgehende, und in hohem Masse entschädigungslose Belastung der Bahnen, vorab der Hauptbahnen, einerseits, und durch eine unterschiedliche Abgeltung der Haupt- und der Nebenbahnen anderseits.

Wir glauben mit diesem kurzen historischen Rückblick auch gezeigt zu haben, dass sich das Verhältnis Post/Eisenbahn im Laufe der Zeit eindeutig zuungunsten der Bahnen entwickelt

[1]) Bundesblatt 1897/I/754.

hat. Aus einer anfänglich bescheidenen Verpflichtung hat sich für die Bahnen eine sehr bedeutsame Last herausgebildet. Wir werden im folgenden noch auf die Faktoren hinweisen, die diese Entwicklung mitbestimmt oder doch gefördert haben.

## *2. Wie sind die Postverpflichtungen der Bahnen entstanden und wie werden sie begründet.*

### *a)* Die Motivierung in den Materialien.

Man wird annehmen, dass der Staat nicht ohne Grund den Bahnen so weitgehende Verpflichtungen zugunsten der Post auferlegt hat.

Umsonst sucht man aber in den bundesrätlichen Botschaften zu den Eisenbahngesetzen von 1852 und 1872 nach einer Begründung dieser für die Bahnen bedeutenden Bestimmungen [1]). Offenbar hielt man das Recht, die Bahnen ohne hinreichende Entschädigung in den Dienst der Post stellen zu dürfen, für so selbstverständlich, dass man auf eine nähere Motivierung glaubte verzichten zu können. Oder müssen wir aus dem Fehlen jeglicher Erklärung den Schluss ziehen, dass sich die Bundesbehörden der Tragweite dieser Verpflichtungen gar nicht völlig bewusst waren? Auch die Berichte der Mehrheit und der Minderheit der das Eisenbahngesetz von 1852 vorberatenden Nationalratskommission lassen eine klare Motivierung der den Bahnen zugedachten Postlast vermissen [2]).

Dieser Umstand veranlasst uns, auf die, an Überraschungen reiche, Vorgeschichte des ersten schweizerischen Eisenbahngesetzes zurückzugehen. Es müsste nicht verwundern, wenn sich aus dem dem Gesetz vorausgehenden Ideenkampf heraus Zusammenhänge erkennen liessen, die in den Materialien nicht oder doch nicht klar zum Ausdruck kommen.

Wie wir wissen, veranlasste der Bundesrat 1849 Ratsherrn Geigy, Basel, und Ingenieur Ziegler, Winterthur, den Plan eines

---

[1]) Bundesblatt 1851/I/347 und Bundesblatt 1871/I/647.

[2]) Bericht der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit, Bundesblatt 1852/II/1, 157, 285, 347.

Bericht der nationalrätlichen Kommissionsminderheit, Bundesblatt 1851/II/49.

schweizerischen Eisenbahnnetzes vom volkswirtschaftlichen und finanziellen Standpunkt aus zu untersuchen. Da sich aber die beiden Experten über die Systemfrage nicht einigen konnten, unterbreiteten sie dem Bundesrat nebst einem gemeinsamen Bericht noch gesonderte Berichte, wobei Geigy mehr den Staatsbau, Ziegler mehr den Privatbau befürwortete. Den beiden Berichten waren Gesetzesentwürfe beigegeben.

Auffallenderweise sprechen sich aber auch die Berichte der beiden Experten über das Verhältnis Post/Eisenbahn nicht näher aus. Es ist dies um so mehr zu bedauern, als gerade Geigy es war, der in seinem Gesetzesentwurf die Grundlage für die spätere Beordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn gegeben hat.

Wenn nun aber Geigy die Gründe auch nicht erwähnt, die ihn zu dieser Verpflichtung veranlassten, so lässt sich doch aus dem seinem Entwurfe zugrunde liegenden Gedankengut heraus eine Erklärung zumindest vermuten. Bei ihm mag nämlich nicht zuletzt die Überlegung mitgespielt haben, dass es bei einem Staatsbahnsystem, wie er es mit seinem Vorschlag verfolgte, nicht unbillig sei, wenn sich der Staat für seine Leistungen an die staatlichen Bahnen gewisse Gegenleistungen zugunsten der staatlichen Post ausbedinge. So betrachtet hätten die Postverpflichtungen der Bahnen mehr den Charakter einer Kompensationsleistung angenommen. Für diese Vermutung spricht indirekt auch der Bericht der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit, wo die vom Staat den Bahnen (in Form einer Zinsengarantie für das Anlagekapital) zugestandene Unterstützung mit dem aus dem Gratistransport der Posteffekten resultierenden Mehrertrag der Post in Verbindung gebracht wird.

Durch die Beschlüsse des Parlamentes ist aber diese, auch nur indirekt ausgesprochene Motivierung hinfällig geworden. Lässt sich die Postlast der Bahnen im Entwurf Geigy und den darauf basierenden Entwürfen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit noch einigermassen erklären, so trifft dies für den Entwurf der auf dem Boden des Privatbahnsystems stehenden Kommissionsminderheit nicht mehr zu. In diesem Entwurf wurde der Staat seiner Leistungen an die Bahnen entbunden; inkonsequenterweise hat man es aber unterlassen, auch die Bahnen ihrer Verpflichtungen zugunsten der Post zu befreien. Hier handelt es sich somit nicht mehr um eine Gegenleistung, sondern um eine ausgesprochen einseitige Last.

Wir wissen nicht, was die Kommissionsminderheit dazu führte, in ihrem Entwurf eine Bestimmung aufzunehmen, die ihrem System nicht entsprach, und deren Berechtigung schon damals als zweifelhaft erscheinen musste. Die Kommission selbst begnügt sich mit der lakonischen Feststellung, dass gewisse Gegenstände, weil unter das Postregal fallend, von den Bahnen ohne Entgelt befördert werden müssen. Ohne Zweifel ist diese Argumentation ebenso einfach wie unzulänglich. Nicht weil ein Gegenstand dem Postregal unterstellt ist, sondern weil das Eisenbahngesetz es so bestimmt, muss er von der Bahn unentgeltlich befördert werden. Die Kommissionsminderheit selbst hat die Unentgeltlichkeit erst statuiert, und sie war nicht bereits durch das Postregal gegeben. Durch die Annahme des Minderheitsentwurfes hat daher eine für die Bahnen bedeutsame und folgenschwere Bestimmung, die ohne besonderen Grund einem für das Staatsbahnsystem bearbeiteten Entwurf entnommen war, in das Eisenbahngesetz Eingang gefunden.

Das Fehlen weiterer in Betracht fallender Quellen führt uns zu der Feststellung, dass der Gesetzgeber die Bahnen wohl in hohem Masse zugunsten der Post verpflichtet hat, dass aber die Materialien sich leider über die Beweggründe dieser Beordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn ausschweigen. Dieser Mangel einer die Postlast der Bahnen begründenden Erläuterung wird auch durch den mitunter geltend gemachten Einwand nicht behoben, dass der Bund lediglich in ein früher schon den Kantonen zugestandenes Recht eingetreten sei. Massgebend ist hier nicht allein der Bestand eines Rechtes, sondern ebensosehr die Art und Weise, in der davon Gebrauch gemacht wird. Wir glauben genügend dargetan zu haben, dass die Kantone im allgemeinen die Verpflichtungen der Bahnen zugunsten der Post auf ein notwendiges, und durch die Verhältnisse gerechtfertigtes Mass beschränkten. Wir können uns daher mit einer Erklärung nicht zufrieden geben, die sich darauf beschränkt, die im Eisenbahngesetz verankerte Postlast lediglich auf die Postbestimmungen der früheren kantonalen Eisenbahnkonzessionen zurückzuführen. Aber selbst wenn wir diese Argumentation gelten lassen wollten, so vermöchte doch die Feststellung, dass eine vom Bund ausbedungene Verpflichtung schon in den früheren Konzessionen verankert war, die Postlast an sich noch keineswegs zu rechtfertigen. Dass etwas ist, will ja noch nicht besagen, dass es richtigerweise so sein muss.

Diese fehlende Motivierung der den Bahnen überbundenen Postverpflichtungen ist sowohl im Interesse einer gerechten Beurteilung wie auch vom Standpunkt der Bahnen aus zu bedauern. Um so mehr scheint es uns geboten, im folgenden noch auf zwei Faktoren hinzuweisen, die möglicherweise die subjektive Einstellung des schweizerischen Gesetzgebers zu dem mit dem Verhältnis Post/Eisenbahn zusammenhängenden Fragenkomplex zu beeinflussen vermochten. Wir meinen einerseits den Einfluss des Auslandes, die Nachahmung einer in gewissen ausländischen Staaten getroffenen Beordnung, und anderseits die finanzielle Bedeutung und Stellung der Post im Rahmen des Staatshaushaltes.

### *b)* Der Einfluss des Auslandes auf das Verhältnis Post/Eisenbahn.

Die den schweizerischen Eisenbahnen durch das Eisenbahngesetz auferlegten Verpflichtungen zugunsten der Post haben mit der damals in einzelnen Nachbarstaaten bestehenden Regelung der Beziehungen zwischen Bahn und Post eine so auffallende Ähnlichkeit, dass eine gewisse Anlehnung des schweizerischen Gesetzgebers an ausländische Rechtserlasse vermutet werden muss. Diese Anlehnung ist denn auch nicht unbegreiflich, wenn wir bedenken, dass andere Staaten weit früher als die Schweiz gezwungen waren, die notwendige Abgrenzung zwischen der Post einerseits und den Bahnen anderseits vorzunehmen. Dieser Umstand musste fast zwangsläufig dazu führen, dass man sich bei uns die Grundsätze und Erfahrungen anderer Staaten zunutze zu machen suchte. Das mag an und für sich zweckmässig und gegeben sein, sofern es sich nicht um eine kritiklose Übertragung eines, zum Teil auf andern Grundlagen aufgebauten, ausländischen Systems handelt, und sofern dabei die eigenen Verhältnisse und Bedürfnisse genügend in Berücksichtigung gezogen werden. Es gilt daher im folgenden zu prüfen, welches der im Ausland vorherrschenden Systeme bei uns Eingang gefunden hat, und ob sodann die diesem System zugrunde liegenden Tatsachen und Voraussetzungen auch bei uns als gegeben betrachtet werden können.

Fast allen Staaten gemeinsam war schon zur Zeit der Entstehung der Eisenbahnen das Vorhandensein einer teils staatlichen, teils an Private verpachteten Post, die als einst einziges Verkehrsmittel bereits seit dem 15. Jahrhundert bestand, und die beim

Aufkommen der Bahnen schon über weitgehende Vorrechte verfügte. Zugunsten der Bahnen musste die Post ihre jahrhundertealte Monopolstellung zum Teil preisgeben und auf einzelne der ihr zukommenden Vorrechte verzichten. Von diesem Verzicht wurde insbesondere das Recht auf Personenbeförderung betroffen, ohne welches Recht die meisten Bahnen nur schwerer existieren könnten.

Wenn nun aber die Post bestehende Vorrechte fallen lassen musste, so tat sie das doch nicht ohne das gleichzeitige Bestreben, das neue, raschere und leistungsfähigere Transportmittel auch dem Postsachentransport dienstbar zu machen. Aus der Post als früher einzigem öffentlichen Verkehrsmittel wurde so zur Hauptsache mehr eine grosse Verkehrsorganisation, die sich zur Erfüllung ihrer Aufgabe anderer Verkehrsmittel, der Bahnen, der Schiffe, und neuerdings auch der Flugzeuge bedient. Diese durch eine planmässige Ausnützung bestehender Transportmittel und möglichkeiten charakterisierte und auf die Beschleunigung der Posttransporte gerichtete Entwicklung liegt dabei auch im wohlverstandenen Interesse aller Postbenützer.

Die für viele Staaten bereits in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts notwendig gewordene Auseinandersetzung zwischen Post und Bahn ist somit gekennzeichnet durch eine Preisgabe der Post auf alte Vorrechte einerseits, und durch eine mehr oder weniger weit gehende Nutzbarmachung der durch die Bahnen für den Posttransport gegebenen Vorteile und Möglichkeiten anderseits. Dabei lassen sich für die Regelung in den verschiedenen Staaten grundsätzlich drei typische Systeme aufzeigen[1]):

1. *Das preussisch-deutsche System*, wonach die den Bahnen auferlegten weitgehenden Postlasten als Entschädigung für den Verzicht der Post auf frühere Privilegien betrachtet werden. Dieses in Preussen entstandene System fand später in fast allen deutschen Einzelstaaten, im Norddeutschen Bund und später im Deutschen Reich, ferner aber auch im alten Österreich-Ungarn, in Schweden, Norwegen, Dänemark, im zaristischen Russland

[1]) Vergleiche: «Handwörterbuch der Staatswissenschaften.» IV. Auflage, Band 3, S. 50. Ferner: «Post/Eisenbahn», Denkschrift des Studienausschusses Post/Eisenbahn beim deutschen Industrie- und Handelstag. Berlin, 1932, S. 3.

und einigen anderen Staaten Eingang. Wie wir noch sehen werden, war es dieses System, das auch in der Schweiz zur Geltung gekommen ist.

2. *Das französische System*, das den Bahnen weniger weitgehende Verpflichtungen zugunsten der Post auferlegt und bei dem die Leistungen der Bahnen zur Hauptsache eine Abgeltung für die ihnen vom Staate zuteil gewordene, mannigfache Unterstützung und Förderung darstellen. Von den diesem System zugewandten Staaten nennen wir Frankreich, Italien und Belgien.
3. *Das englisch-amerikanische System*, von den U. S. A. und Grossbritannien ausgegangen, neuerdings aber auch von verschiedenen andern Staaten anerkannt, billigt den Eisenbahnen für alle der Post erbrachten Leistungen eine volle Entschädigung zu.

Die durch diese verschiedenen Systeme gegebene unterschiedliche Beordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn liegt nicht zuletzt in der verschiedenartigen Stellung der Post in den einzelnen Staaten begründet.

So kannte Frankreich, im Gegensatz zu den deutschen Staaten, ein staatliches Paketpostregal in der ersten Hälfte des letzten Jahrhunderts überhaupt nicht, und mit der Paketpost war 1797 auch die Personenbeförderung von der französischen Post aufgegeben worden. Dies hatte zur Folge, dass die französische Post zugunsten der Bahnen, die der Staat bewusst förderte, auf keines ihres Privilegien verzichten musste. Es erwuchs daher der Post von seiten der Bahn auch keinerlei Beeinträchtigung, weshalb irgendein Entschädigungsanspruch aus diesem Titel ausser Betracht fiel.

Wenn nun den französischen Bahnen trotzdem gewisse Leistungen für die Post auferlegt wurden, so geschah dies hauptsächlich im Sinne einer Gegenleistung für die zur Förderung der Bahnen vom Staat erbrachten grossen Opfer und Unterstützungen. Dabei sei hier besonders hervorgehoben, dass die den Bahnen auferlegten Postverpflichtungen als verhältnismässig bescheiden bezeichnet werden müssen, indem sie sich im allgemeinen auf den unentgeltlichen Transport der Briefpost und des begleitenden Postpersonals sowie auf den bahnseitigen Unterhalt der Untergestelle der Bahnpostwagen beschränken.

Auch als Frankreich 1881 den Postpaketdienst — nicht zu verwechseln mit dem Paketpostregal — wieder einführte, begnügte sich die französische Post zur Hauptsache mit der Überwachung dieses Dienstes, der im übrigen weiterhin den Bahnen überlassen blieb.

Noch unbedeutender sind — beiläufig bemerkt — die den französischen Sekundärbahnen auferlegten unentgeltlichen Leistungen zugunsten der Post, und zwar auch in jenen Fällen, wo die Bahnen staatlicherseits subventioniert wurden.

Die Verhältnisse in *Italien* und *Belgien* waren den französischen ähnlich, wobei in Belgien schon damals der Paketdienst den Eisenbahnen überlassen blieb, indem sich die belgische Post mit diesem Dienstzweig nicht befasste.

Aber auch in *Grossbritannien* und den *U. S. A.* war zu jener Zeit ein Paketpostregal nicht vorhanden. Ein entsprechender Regalverzicht seitens der Post war daher beim Aufkommen der Bahnen nicht nötig. Ebensowenig konnte für die Bahnen in dieser Hinsicht eine irgendwie geartete Entschädigungspflicht abgeleitet werden. Da sowohl England wie auch die U. S. A. überdies an der möglichst ungehemmten Entwicklung der Bahnen ein grosses und verständliches Interesse hatten, vollzog sich in diesen Ländern die Auseinandersetzung zwischen Post und Eisenbahn von Anfang an nach dem für die Eisenbahnen günstigen Grundsatz einer gegenseitigen Leistungsabgeltung.

Dieses in den angelsächsischen Staaten durchgebildete System führte nun allerdings praktisch insofern zu gewissen Unzulänglichkeiten, als es hier die grossen privaten Eisenbahngesellschaften verstanden haben, sich auf dem Rücken der Post ansehnliche Gewinne zu verschaffen. England sah sich daher schon bald gezwungen, die Stellung der Post gegenüber den Bahnen zu verbessern, wobei aber der Grundsatz einer gegenseitigen Abgeltung der Leistungen aufrechterhalten blieb. Diese Bemühungen zeitigten indessen nicht das erhoffte Ergebnis. Eine Verbesserung der Stellung der Post gegenüber den mächtigen Privatbahngesellschaften gelang erst 1873, wenngleich der Posttransport für die englischen Bahngesellschaften auch weiterhin ein ertragreiches Geschäft verblieb.

Im Jahr 1882 wurden die englischen Bahnen verpflichtet, Postpakete bis zu 11 englischen Pfunds zu befördern. Dabei

handelt es sich aber auch hier keineswegs um eine unentgeltliche Transportpflicht, da die Bahnen mit 55 % am Bruttoertrag der von ihnen beförderten Postpakete partizipieren. Überdies ist es den Bahnen freigestellt, in Konkurrenz mit der Post einen eigenen Paketbeförderungsdienst einzurichten. Daraus erklärt sich auch, dass die Post es vorgezogen hat, für verschiedene wichtige Relationen einen posteigenen Kraftwagendienst einzurichten, und auf die Dienste der Bahngesellschaften zu verzichten.

Die in England zutage getretenen Unzulänglichkeiten im Verhältnis Post/Eisenbahnen sind nicht ohne Kritik geblieben, und ihnen ist es nicht zuletzt zuzuschreiben, wenn in andern Staaten das Prinzip einer vollen Abgeltung der Bahnen seitens der Post zunächst abgelehnt worden ist. Indessen ist es nicht das System an sich, sondern seine Handhabung seitens einiger grosser, mehr auf Eigennutz eingestellter Gesellschaften, das zu berechtigter Kritik Anlass gegeben hat. Ein an sich zweifellos vernünftiger Grundsatz ist anfänglich im Interesse der eigenen Bereicherung missbraucht worden, und sowohl die Post wie der Staat sahen sich zunächst ausserstande, dieser ungerechtfertigten Bereicherung Einhalt zu gebieten. Der Missbrauch eines Grundsatzes spricht aber allein noch keineswegs für seine Unrichtigkeit. Unseres Erachtens muss vielmehr die dem englisch-amerikanischen System zugrunde liegende Idee einer gegenseitigen vollen Leistungsabgeltung als sowohl für die Post wie die Bahnen vernünftig und gerecht bezeichnet werden. Es gilt nur darüber zu wachen, dass dieses System nicht zur Ausbeutung des Schwächern durch den Stärkern ausartet. So finden wir es denn auch nicht überraschend, dass dieses System im Verhältnis Post/Eisenbahn im Laufe der Zeit immer grössere Anerkennung und Ausbreitung gefunden hat.

Im Gegensatz zum französischen und englischen System charakterisiert sich das ursprünglich *preussisch-deutsche System* durch zahlreiche unentgeltliche Verpflichtungen der Bahnen zugunsten der Post. Dies hat seinen Grund in der bevorzugten Stellung, welche die über weitgehende Beförderungsvorrechte verfügende Post in fast allen deutschen Einzelstaaten einnahm, sowie in deren Bedeutung für den Staatshaushalt. Besonders in Preussen konnte die Staatspost zur Zeit der Entstehung der Bahnen jährlich beträchtliche Beträge an die Staatskasse abliefern. Diese fiskalische Bedeutung lässt die Sorge und den Schutz, den der Staat der Post

gegenüber dem neu aufkommenden Verkehrsmittel Eisenbahn angedeihen liess, nicht unverständlich erscheinen. Diese Tatsache ist denn auch bei der Beurteilung der ursprünglich in Preussen im Verhältnis Post Eisenbahn getroffenen Abgrenzung der gegenseitigen Rechte und Pflichten vor Augen zu halten. Wohl musste die Post auf einige alte Vorrechte verzichten; die privilegierte Stellung, die der preussische Staat aber der Post gegenüber den Bahnen einräumte, entschädigte sie hinlänglich für die aus diesem Verzicht resultierende materielle Einbusse. So wurden nämlich die preussischen Bahnen durch das Eisenbahngesetz von 1838 verpflichtet, Postgegenstände bis zu 40 Pfund, die Postwagen, und die dazu gehörigen Postangestellten unentgeltlich zu befördern, den Eisenbahnfahrplan den Bedürfnissen der Post anzupassen und den von der Post zugeführten Reisenden ein vorzugsweises Beförderungsrecht zu gewähren. Überdies wurden den preussischen Bahnen in Form von Konzessionsgebühren noch Barleistungen auferlegt, die indessen in der Praxis nie erhoben wurden. Spätere Revisionen des preussischen Eisenbahngesetzes brachten eine weitere Verschärfung der den Bahnen überbundenen Postlasten, und selbst die in Preussen in der Folge verfügte Reduktion der Postregalgewichtsgrenze war für die Bahnen ohne Bedeutung, da ausdrücklich bestimmt worden ist, dass diese Beschränkung auf die Verpflichtungen der Bahnen zugunsten der Post ohne Einfluss sein solle.

Ähnlich wie in Preussen gestaltete sich das Verhältnis Post/Eisenbahn zunächst in den meisten anderen deutschen Einzelstaaten, mit Ausnahme von Württemberg, wo damals die staatlichen Bahnen einer privaten Post gegenüberstanden und wo daher für eine Belastung der Bahnen zugunsten der Post keinerlei Veranlassung vorgelegen hat.

Der Norddeutsche Bund lehnte sich bei der Regelung der Beziehungen der Privatbahnen zur Post an die preussische Beordnung an, während sich anderseits in den Verpflichtungen der staatlichen Bahnen gegenüber der Post, die in einem Reglement von 1868 niedergelegt sind, bereits eine, allerdings noch unbedeutende, Entlastung der Bahnen abzuzeichnen beginnt.

Ohne wesentliche Änderungen sind 1871 die das Verhältnis Post/Eisenbahn beschlagenden Bestimmungen des Norddeutschen Bundes auf das Deutsche Reich übergegangen. Sie sind aber

bereits 1875 durch das Eisenbahngesetz des Deutschen Reiches abgelöst worden. Dieses deutsche Eisenbahngesetz, dessen Geltungsbereich sich auch auf Elsass-Lothringen erstreckte, das aber zufolge der Reservatsrechte in Bayern und Württemberg keine Gültigkeit erlangte, führte zu einer weitern bedeutsamen Entlastung der Bahnen in ihrem Verhältnis zur Post, vorab durch die Reduktion der Gewichtsgrenze der von den Bahnen unentgeltlich zu befördernden Poststücke von 40 auf 20 Pfund, sodann durch die Lockerung verschiedener anderer bahnseitiger Postverpflichtungen.

Die weitere Entwicklung, die das Verhältnis Post/Eisenbahn in Deutschland genommen hat, zeigt immer deutlicher die Abkehr vom ursprünglich preussischen System mit seinen strengen Postverpflichtungen der Bahnen. Die neuere Entwicklung sei hier nur mehr angedeutet: Das Reichsbahngesetz vom 30. August 1924, das auch für Bayern und Württemberg gilt, statuiert den Grundsatz einer angemessenen Abgeltung aller Leistungen der Deutschen Reichsbahn für andere Unternehmungen und Zweige der staatlichen Verwaltung. § 13 dieses Gesetzes bestimmt diesbezüglich:

«Die Leistungen der Gesellschaft (Deutsche Reichsbahn) für die Reichspost und die Reichstelegraphenverwaltung und für sonstige Verwaltungen des Reiches, der Länder, der Gemeinden oder Gemeindeverbände, sowie die Leistungen dieser Verwaltungen für die Gesellschaft Deutsche Reichsbahn sind gegenseitig nach den im geschäftlichen Verkehr üblichen Sätzen angemessen abzugelten.»

Auf Grund dieses Gesetzes ist 1925 zwischen der Reichsbahn und der Reichspost eine Vereinbarung über die Abgeltung der Beförderungsleistungen der Reichsbahn für die Reichspost getroffen worden, worin es heisst, dass die Entschädigung der Bahn für die Posttransporte nach Massgabe der achskilometrischen Leistungen zu ermitteln sei und dass ferner alle Nebenleistungen der Bahn für die Post, soweit sie nicht bereits in dieser achskilometrischen Entschädigung eingerechnet sind, besonders zu vergüten seien, und zwar nach Ansätzen, die von der Reichspost und der Reichsbahn gemeinsam festgelegt würden. Gestützt auf diese Entschädigungsnormen hat die Reichspost im Durchschnitt der Jahre 1925—1930 jährlich 87 Millionen Reichsmark an die Reichsbahn entrichtet.

Noch bleibt abzuwarten, ob das Verhältnis zwischen Reichspost und Reichsbahn neuerdings eine Umgestaltung erfährt, nachdem die Reichsbahn auf Verfügung Reichskanzler Hitlers wieder dem Staat eingegliedert worden ist. Es ist indessen kaum anzunehmen, dass das Deutsche Reich von diesem im Laufe der Entwicklung herausgebildeten System einer gegenseitigen angemessenen Abgeltung ohne besondere Veranlassung wieder abgehen wird.

Früher und weitergehender als die Hauptbahnen sind in Deutschland die Nebenbahnen von den Verpflichtungen zugunsten der Post entlastet worden. Schon 1879 ist diesen volkswirtschaftlich wichtigen, finanziell aber meist schwächern Gliedern des deutschen Eisenbahnnetzes grundsätzlich die volle Vergütung der durch die Posttransporte verursachten Selbstkosten zugesprochen worden. Am weitesten ging dabei die Entlastung gegenüber den in Deutschland auch rechtlich gesondert behandelten Kleinbahnen.

So führt also in Deutschland die Entwicklung im Verhältnis Post/Eisenbahn von einem hauptsächlich fiskalisch bedingten System einer weitgehenden Belastung der Bahnen für die Post hinüber zum Grundsatz einer peinlichen Ausscheidung der gegenseitigen Leistungen und deren vollständigen Abgeltung. Es verdient festgehalten zu werden, dass damit Deutschland selbst das den Bahnen ungünstige ursprünglich preussisch-deutsche System preisgegeben, und an dessen Stelle einer Beordnung den Vorzug gegeben hat, die den heutigen Verhältnissen besser gerecht zu werden vermag.

In gleicher Weise ist auch das frühere *Österreich* vom preussisch-deutschen System abgegangen, und in einem vom 1. Mai 1928 datierten Übereinkommen zwischen der österreichischen Postverwaltung und den österreichischen Bundesbahnen wurde den Bahnen die volle Vergütung der für die Post erbrachten Leistungen zuerkannt, wobei sich die Entschädigung wiederum auf der Grundlage der Wagenachskilometer errechnet hat. Die Überlassung von Diensträumen, Lagerplätzen, Postgeleisen und dergleichen ist den Bahnen besonders vergütet worden. Der Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich wird zur Folge haben, dass sich nunmehr die in Deutschland geltende Beordnung auch auf Deutsch-Österreich erstreckt.

Schliesslich sind auch in den *Niederlanden* die ursprünglich bestandenen unabgegoltenen Verpflichtungen der Bahnen für die

Post dahingefallen. Nach einem Gesetz vom 19. Juni 1925 gewährt dieser Staat den Eisenbahnen für die Beförderung der Post eine ebenfalls nach Wagenachskilometern berechnete angemessene Entschädigung.

Kehren wir nach diesem Blick auf das Ausland wieder zu den den schweizerischen Bahnen auferlegten Postverpflichtungen zurück. Nach dem Gesagten dürfte es kaum fragwürdig sein, dass von diesen drei für die Beziehungen zwischen Post und Eisenbahn typischen Systemen das preussisch-deutsche es war, das auf die Postbestimmungen des schweizerischen Eisenbahngesetzes von 1852 Einfluss erlangt hat. Während aber das preussische System im Laufe der Zeit immer mehr im Sinne einer vermehrten Abgeltung der Bahnen eine Rückbildung erfahren hat, hat das revidierte schweizerische Eisenbahngesetz von 1872 an den den Bahnen auferlegten Verpflichtungen nicht nur festgehalten, sondern die entschädigungslosen Verpflichtungen der Bahnen sind vielmehr, wie dargelegt, noch weiter ausgedehnt worden. Erst das Nebenbahngesetz von 1899 hat dann den Nebenbahnen mit ungünstigeren Renditeverhältnissen gewisse Erleichterungen im Verhältnis zur Post gebracht, wogegen die Hauptbahnen heute noch einer Ordnung unterstellt sind, die von den meisten Staaten preisgegeben worden ist.

Wie schon bemerkt, liegt es uns fern, dem Gesetzgeber, der sich bei Erlass des ersten schweizerischen Eisenbahngesetzes von 1852 nur in bescheidenem Masse auf eigene Erfahrungen stützen konnte, diese Anlehnung an das deutsche System zum Vorwurf zu machen. Immerhin ist dabei nicht zu übersehen, dass eine Beordnung, die damals im Hinblick auf die gegebenen Verhältnisse dem preussischen Staat zweckmässig zu sein schien, nicht ohne weiteres auch für unser Land richtig war.

### *c)* Die fiskalische Bedeutung der Post und deren Einfluss auf das Verhältnis Post/Eisenbahn.

Tatsächlich scheinen uns die Umstände, die zum preussisch-deutschen System Anlass gaben, in der Schweiz nur zum Teil vorgelegen zu haben. Insbesondere war damals die Bedeutung der schweizerischen Post für den Staatshaushalt von der Stellung der preussischen Post wesentlich verschieden. Damit sei allerdings nicht in Abrede gestellt, dass bei den den schweizerischen Bahnen

auferlegten Postverpflichtungen nicht auch die Wahrung der dem Staate aus der Post zufliessenden Einnahmen eine Rolle gespielt hat. So waren ja schon die Kantone, bei aller Rücksichtnahme auf die Interessen der Bahnen, bestrebt, sich für die dem Staat am Postregal, an Weg- und Brückengeldern allfällig erwachsenden finanziellen Einbussen schadlos zu halten. Ein Rückgang der Staatseinnahmen aus der damals noch kantonalen Post wurde durch entsprechende konzessionsgemässe Verpflichtungen der Bahnen nach Möglichkeit zu vermeiden gesucht.

Mit dem Übergang der Post an den Bund tritt diese auf die Wahrung der Posterträgnisse gerichtete Einstellung des Staates noch deutlicher in Erscheinung. Der Bund musste denn auch auf die Erhaltung und Mehrung des Postreingewinnes um so mehr Bedacht nehmen, als ihm nach Art. 33 der ersten Bundesverfassung die Pflicht zufiel, den Kantonen für die Abtretung der Postregale jährliche Entschädigungen in der Höhe der durchschnittlichen Reinerträge der Jahre 1844—1846 zu leisten. Ein Bundesbeschluss vom 24. Juli 1852 setzte diese Entschädigungen auf insgesamt Fr. 1 486 560.92 fest, wobei aber der Postreinertrag diese Summe im Zeitraum 1849—1874 nur elfmal erreichte, während in den übrigen Jahren eine entsprechende Reduktion auf den Guthaben der Kantone Platz greifen musste.

Wie sehr denn auch der Bundesrat um die Posterträgnisse bemüht war, geht u. a. aus den Bundesgenehmigungsbeschlüssen für die kantonalen Eisenbahnkonzessionen hervor, wo eine nicht unerhebliche Konzessionsgebühr der Bahnen damit begründet worden ist, dass die unentgeltliche Beförderung der regalpflichtigen Poststücke keinen genügenden Ausgleich bilde, um die bisherigen Reinerträge der Post zu wahren. In gleicher Weise verfolgten die den Bahnen durch das erste schweizerische Eisenbahngesetz auferlegten Verpflichtungen zugunsten der Post mit den Zweck, die Posterträgnisse nicht nur zu halten, sondern wenn möglich zu heben; dabei ist allerdings nicht näher untersucht worden, inwieweit die Posterträgnisse faktisch durch die Bahnen beeinträchtigt worden sind. Die Sorge des Staates galt also, so besehen, weniger der Post als Verkehrsorganisation, als vielmehr der Post als staatlicher Einnahmenquelle.

Insoweit es sich nun bei den den Bahnen auferlegten Postverpflichtungen um die Ausgleichung einer der Post wirklich zu-

gefügten Beeinträchtigung handelt, liesse sich dagegen nicht viel einwenden. Tatsächlich ist nun aber, bei näherer Prüfung, eine solche Beeinträchtigung der Post von seiten der Bahnen sehr fragwürdig und somit die durch finanzielle Erwägungen mitbestimmte Einstellung des Gesetzgebers zum Verhältnis Post/Eisenbahn weit weniger gerechtfertigt als in Preussen. Die preussische Staatspost war von jeher mit Erfolg fiskalisch betrieben worden, und ihre Stellung im Staat war dementsprechend eine sehr wichtige. Weitgehende Beförderungsvorrechte und Privilegien, und zwar auch im Gütertransport, waren ihr schon lange vor dem Aufkommen der Bahnen gesichert. Bei einem recht weit gefassten Postregal zählten gerade die Personenbeförderung und der schwere Postpaketdienst zu den lukrativsten Verkehrszweigen der preussischen Post. Der preussischen Post und indirekt dem preussischen Staat flossen daher die bedeutendsten Einnahmen aus jenen Verkehren zu, auf welche die Post zugunsten der Bahnen verzichten musste. Aus diesem Grund mag sich Preussen veranlasst gesehen haben, den Bahnen weitgehende Verpflichtungen zugunsten der Post aufzuerlegen. Demgegenüber hat sich aber in der Schweiz der Transport von Personen, Paketen und Geldern für die Post nicht immer finanziell günstig ausgewirkt. Das geht schon aus der Botschaft zum Postregalgesetz von 1849 hervor, wo es heisst, dass man eigentlich besser täte, den Transport von Personen, Paketen und Geldern der freien Konkurrenz zu überlassen, da diese Dienstzweige für die Post fiskalisch wenig vorteilhaft seien. Besonders der Postpaketverkehr war in unserem Land, im Gegensatz insbesondere zu Preussen, eher ein defizitäres Geschäft. Ebenso war damals in der Schweiz der Postpersonentransport wenig lukrativ. So gibt auch Furrer, der gewesene Generaldirektor der P.T.T., zu, dass der Personentransport auf manchen Linien der Post gar nichts eingetragen habe[1]). Trotzdem ist Furrer der Auffassung, dass die den Bahnen auferlegten Postverpflichtungen eine Kompensation für den teilweisen Verzicht der Post auf das Personentransportregal darstellen, und er bemerkt sodann, dass sich der Personentransport unter den heutigen Verhältnissen für die Post günstig auswirken müsste. Abgesehen von dieser optimistischen Beurteilung dürften

[1]) Furrer, R.: «Die Postentschädigung der Bahnen.» Bern, 1936.

bei Erlass des schweizerischen Eisenbahngesetzes wohl kaum ungewisse Zukunftserwartungen eine Rolle gespielt haben.

So stehen wir also vor der etwas ungewöhnlichen Situation, dass den schweizerischen Bahnen seinerzeit Verpflichtungen auferlegt wurden dafür, dass sie der Post ein im Grunde defizitäres Geschäft abgenommen haben. Dass man denn auch bereits damals von einer der Post durch die Bahnen erwachsenden Schädigung eigentlich wenig überzeugt gewesen ist, geht aus der schwankenden und widerspruchsvollen Stellungnahme zum Problem Post/Eisenbahn hervor: Einerseits werden die Nachteile geschildert, die der Post aus ihrem Verzicht auf alte Beförderungsvorrechte erwachsen, anderseits werden gerade die vom Regalverzicht betroffenen Dienstzweige der Post als fiskalisch ungünstig und zum Teil als ausgesprochen defizitär bezeichnet, und es wird auf die günstige Beeinflussung des Postverkehrs durch die Eisenbahnen verwiesen. So bemerkt nämlich schon Geigy im allgemeinen Teil seines Berichtes[1]):

«Es verdient auch eine unzweifelhafte Wirkung auf das Postwesen besonders hervorgehoben zu werden. Mit dem Wegfallen der Postkurse nach der Richtung der Eisenbahnen tritt nämlich eine nicht unbedeutende Vereinfachung ein; die Benutzung der Postwagen nach anderen Richtungen wird mit dem Wachsen des Eisenbahnverkehrs zunehmen, und weil der Transport von Briefen, Valoren und anderen postalischen Gegenständen durch die Eisenbahnen unentgeltlich besorgt wird, so muss sich auch die reine Einnahme der Postverwaltung und dadurch auch der verhältnismässige Anteil der Kantone vermehren.»

Es will uns daher scheinen, dass es dem Gesetzgeber weniger darum zu tun war, eine wirklich drohende Einbusse zu vermeiden, als dass vielmehr das Bestreben vorlag, das neue Verkehrsmittel weitestgehend in den Dienst der staatlichen Post zu stellen und auf diese Weise wenn möglich eine Mehrung des Postertrages, an dem Bund und Kantone interessiert waren, zu erzielen. Diese Absicht liesse denn auch die mangelnde oder sich widersprechende Motivierung verständlich erscheinen. Dass diese unsere Vermutung nicht ganz unberechtigt ist, mag immerhin auch aus der Tatsache hervorgehen, dass in einer 1861 anonym erschienenen und «Die Rechte des Staates in Eisenbahnangelegenheiten in der Schweiz» betitelten Schrift unverhohlen einer noch viel schärferen

[1]) Siehe Bundesblatt 1850/III/604, 605.

Belastung der Bahnen zugunsten der staatlichen Post und im Interesse der Staatsfinanzen das Wort gesprochen wird.

* * *

Unsere Darlegungen mögen gezeigt haben, dass die den Bahnen durch die schweizerische Eisenbahngesetzgebung auferlegten Verpflichtungen zugunsten der Post wenn nicht gerade bedingt, so doch zweifellos mitbestimmt waren durch die Einflussnahme des damals in einzelnen Nachbarstaaten herrschenden «preussisch-deutschen Systems» der Abgrenzung zwischen Post und Bahn einerseits und durch die Sorge um Wahrung oder Hebung des indirekt auch dem Staate zugute kommenden Postertrages anderseits. Offenbar waren diese beiden Motive für den Gesetzgeber überzeugend genug, so dass er nicht nur einer objektiven Prüfung des die Beziehungen zwischen Post und Eisenbahn berührenden Fragenkomplexes, sondern auch einer genügenden und widerspruchsfreien Rechtfertigung der den Bahnen überbundenen Postverpflichtungen glaubte enthoben zu sein.

Diese Einstellung mag uns im Hinblick auf die damaligen Umstände zum Teil verständlich sein. Eine den früheren eisenbahnpolitischen Kämpfen entrückte Beurteilung muss aber diese unterlassene Motivierung als schwerwiegende Lücke bezeichnen, die um so bedauerlicher ist, als ohnehin die Daseinsberechtigung der für die Bahnen bedeutsamen Postverpflichtungen nicht über alle Zweifel erhaben ist. Eine Pflicht, von deren Notwendigkeit und Berechtigung der Verpflichtete nicht überzeugt ist, wird aber nur schwerer ertragen. Dies mag mit ein Grund sein, weshalb die Postverpflichtungen von den Bahnen, in der Überzeugung, dass man ihnen ein Opfer aufgelegt hat, das zu tragen eigentlich nicht ihre Sache wäre, als unbillig abgelehnt werden. So schreibt denn auch Saitzew[1]): «Man hat den Bahnen einfach Pflichten auferlegt, deren Erfüllung wohl im volkswirtschaftlichen Interesse liegt, mit deren Kosten man aber den Staat überhaupt nicht oder, im Falle der Eisenbahnen als öffentliche Unternehmungen, nicht unmittelbar belasten wollte und obschon zufolge dieser Verpflichtungen den

[1]) Saitzew, M.: «Die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Behandlung der Bahnen.» Bern, 1932.

Bahnen erhebliche Kosten entstehen und entsprechend hohe Einnahmen entgehen. Solche Lasten glaubte man ihnen namentlich auch mit Rücksicht auf die faktisch monopolistische Stellung und mit Rücksicht auf die günstige Lage mancher Bahn — insbesondere im Ausland — auferlegen zu können.» Im Interesse des Volksganzen und des Gemeinwesens hat man den Bahnen Lasten überbunden, die vom Staat, von einzelnen Teilen der staatlichen Verwaltung, in concreto von der Postverwaltung, getragen werden müssten, und man hoffte, dass die vermeintlich gut rentierenden Bahnunternehmungen unter dieser Last nicht zusammenbrechen würden. Diese Hoffnung hat sich nun leider, wie wir wissen, nicht erfüllt. Die finanzielle Notlage zwingt heute fast alle Bahnen, nichts unversucht zu lassen, was geeignet erscheint, ihre Lage zu verbessern. Dass hierbei auch die Forderung nach Lockerung der Postbelastungen der Bahnen aufgeworfen wird, kann nicht überraschen; diese Forderung erscheint um so begreiflicher, wenn wir uns den Umfang und die finanzielle Bedeutung dieser bahnseitigen Last vor Augen halten.

*3. Umfang und Bedeutung der Postverpflichtungen der Bahnen.*

Um sich der Bedeutung der den Bahnen auferlegten Postverpflichtungen und der für die Post daraus resultierenden Vorteile bewusst zu werden, mag man sich einmal die Folgen ausdenken, die ein Dahinfallen dieser bahnseitigen Verpflichtungen haben müsste. Es kann wohl kaum einem Zweifel unterliegen, dass der Post ganz erhebliche Mehrkosten erwachsen würden, müsste sie einen vollständig eigenen Transportapparat schaffen und unterhalten.

Dieser Überlegung wird man nun entgegenhalten, dass die Beeinträchtigung, die den Eisenbahnen aus dem Posttransport entsteht, weit geringer sei, als die Vorteile, die die Post aus der Benützung anderer Verkehrsmittel zieht. Ein vollständig eigener Transportapparat würde der Post wohl erhebliche Kosten verursachen, bei den Bahnen sei dieser Transportapparat aber schon vorhanden und er müsse unterhalten und betrieben werden ungeachtet der Posttransporte. Also, folgert man, ist es nur vernünftig, dass sich die Post der bereits vorhandenen Transportmöglichkeiten bedient. Diese Argumentation findet sich auch in der erwähnten Schrift von Furrer über die Postentschädigung der Bahnen.

Diese sogenannte Mitläufertheorie scheint vielleicht auf den ersten Blick vieles für sich zu haben. Trotzdem hält diese Theorie einer objektiven Kritik nicht stand. Ad absurdum geführt gipfelt diese Argumentation in der fast völligen Negation jeglicher Entschädigungspflicht für die Posttransporte, denn der Bahnbetrieb muss auch ohne diese Transporte aufrechterhalten werden, und die Postbeförderung verursacht der Bahn keine oder doch nur geringe Kosten, die nicht auch sonst entstanden wären. Bei näherer Überlegung wird es indessen klar, dass ebensogut jeder andere Transport als Mitläufer hingestellt werden könnte, und dass also mit dem gleichen Recht und der gleichen Begründung schliesslich überhaupt jeder Bahnbenützer für sich eine vorzugsweise Behandlung verlangen könnte. Es genügt also, diese Theorie zu Ende zu denken, um sich deren Unhaltbarkeit bewusst zu werden.

Wohl ist von unseren Bahnen ein weitverzweigter und gut ausgebauter Transportapparat geschaffen worden, und es ist auch ebenso wünschenswert wie vernünftig, dass sich die Post diese gegebenen Transportmöglichkeiten zunutze zieht, zumal sie durch den teilweisen Verzicht auf das Personentransportmonopol vielfach kaum mehr die Möglichkeit hätte, einen posteigenen Transportapparat voll auszunützen. Die Bahnen verlangen denn auch nicht die Befreiung von den Posttransporten, sondern ihre Forderung geht vielmehr auf eine angemessene Abgeltung der für die Post erbrachten Leistungen. Selbst wenn diesem Begehren stattgegeben würde, wäre die Post zweifellos immer noch besser gestellt, als dies ohne die Mitbeanspruchung der Bahnen der Fall wäre.

Die Bedeutung, die von seiten der Bahnen dieser Forderung beigemessen wird, erscheint im Hinblick auf das Ausmass der bahnseitigen Postleistungen nicht unverständlich. So sind nach dem Jahrbuch der P. T. T. im Jahre 1935 beispielsweise von 207 schweizerischen Haupt- und Nebenbahnen deren 169 mit zusammen 5723 km Betriebslänge (d. h. ca. 96 % der Gesamtbetriebslänge) zur Postbeförderung benützt worden, wobei die Zahl der Postzüge werktags 3116 und sonntags 809 betrug. Im Jahre 1935 wurden insgesamt 29 727 228 Postzugskilometer gefahren, wovon lediglich 2 % auf Güterzüge entfallen. 969 Postzüge führten besondere Bahnpostwagen, die allein auf dem Netz der S. B. B. einen Parcours von insgesamt 46 103 001 Postwagenachskilometer zurücklegten. Abgesehen von den einschlägigen

gesetzlichen Bestimmungen ist der Posttransport auf Eisenbahnen in 163 Postbeförderungsverträgen (1935) mit Bahn- und Dampfschiffunternehmungen geregelt, wobei 120 Verträge auch die Besorgung des Postbegleitungsdienstes durch das Bahn- oder Schiffspersonal, allerdings gegen entsprechende Entschädigung, ordnen.

Über die Menge der von den schweizerischen Eisenbahnen beförderten Postgüter stehen uns genaue Angaben leider nicht zur Verfügung. Die bahnseitigen Statistiken beschränken sich diesbezüglich im allgemeinen auf die nichtregalpflichtigen, also über 5 kg schweren Poststücke, mit andern Worten auf die Fahrpoststücke, für deren Transport die Post nach Eisenbahngesetz entschädigungspflichtig ist. Die statistischen Zusammenstellungen der Postverwaltung anderseits orientieren wohl über den gesamten schweizerischen Postverkehr, wobei aber aus den Zahlen nicht ohne weiteres ersichtlich ist, inwieweit die Bahnen für diese Posttransporte in Anspruch genommen worden sind. Immerhin illustrieren diese Zahlen, in welch aussergewöhnlichem Masse der schweizerische Postverkehr im Laufe der Jahre zugenommen hat, und es darf wohl ohne weiteres angenommen werden, dass auch die Beanspruchung der Bahnen für Postleistungen ungefähr in entsprechender Weise gestiegen ist.

Die Entwicklung des schweizerischen Postverkehrs gestaltet sich wie folgt[1]):

| Jahr | Briefpost[2]) in Mill. Stück | Paketpost in 1000 Stück | Zeitungen in 1000 Stück |
|---|---|---|---|
| 1850 | 11,4 | 2 099 | 8 841 |
| 1870 | 47,5 | 5 735 | 33 168 |
| 1890 | 119,7 | 13 615 | 76 633 |
| 1900 | 279,6 | 22 164 | 124 586 |
| 1910 | 447,9 | 35 730 | 197 792 |
| 1920 | 504,6 | 44 160 | 283 047 |
| 1930 | 715,8 | 46 179 | 384 861 |
| 1935 | 741,7 | 41 398 | 428 544 |

[1]) Angaben der Jahre 1850—1900 aus Handwörterbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Sozialpolitik und Verwaltung, Band III, S. 329. Angaben für die Jahre 1900—1935 aus Statistisches Jahrbuch der Schweiz.

[2]) Inland- und Auslandverkehr; umfassend Briefe, Postkarten, Drucksachen, Warenmuster und briefähnliche Kleinsendungen.

Diese fast beispiellose Steigerung des Postverkehres konnte naturgemäss bei Erlass der Eisenbahngesetze von 1852 und 1872 nicht vorausgesehen werden. Anderseits lässt die gewaltige Zunahme des Postverkehrs es begreiflich erscheinen, dass die Bahnen, die zu diesem Aufschwung durch die Verbesserung und Beschleunigung der Posttransporte sicherlich auch beigetragen haben, der ihnen auferlegten Verpflichtung zugunsten der Post vermehrte Beachtung schenken und, nicht zuletzt durch die eigene Notlage gezwungen, auf eine bessere Abgeltung ihrer Posttransportleistungen Anspruch erheben.

*4. Die Höhe der den Bahnen entrichteten Postentschädigung.*

Für die Bahnen ist die Ausscheidung des Postverkehrs in regalpflichtige und nichtregalpflichtige Postgüter von besonderer Bedeutung. Hieraus wird bekanntlich nach der geltenden Beordnung die Höhe des den Bahnen zustehenden Postentschädigungsanspruches ermittelt. In bezug auf diese Ausscheidung entnehmen wir dem Postjahrbuch für 1935 (S. 22) nachstehende, auf den Inlandverkehr bezogene Angaben:

| | Anzahl Stücke in Millionen | Gewicht in 10 Tonnen |
|---|---|---|
| Poststücke bis 5 kg | 32,2 | 6 301 |
| » von 5—10 kg | 4,9 | 3 735 |
| » » 10—15 kg | 1,5 | 1 888 |
| » » 15—50 kg | 0,1 | 319 |
| Total | 38,7 | 12 243 |

Von insgesamt 38,7 Millionen Poststücken (1935) entfallen somit deren 32,2 Millionen oder rund 83 % unter die regalpflichtige Post, die kraft gesetzlicher Bestimmung von den Hauptbahnen und den Nebenbahnen mit mehr als 4 % Reinertrag ohne jegliches Entgelt zu transportieren ist. Wenn nun allerdings auch nicht alle diese Poststücke für den Bahntransport in Betracht fallen, so muss doch festgehalten werden, dass auf alle Fälle weit mehr als die Hälfte aller Fahrpoststücke als Regalsendungen den Vorzug des unentgeltlichen Transportes geniessen. So beziffert denn auch die Bundesbahnverwaltung den mengenmässigen Anteil des Brief- und Leichtpaketpostverkehrs im Durchschnitt der Jahre 1927 bis 1931 auf 62,03 % (Briefpost 27,17 %, Fahrpoststücke bis 5 kg

34,86 %), währenddem lediglich 37,97 % auf die nichtregalpflichtigen Fahrpoststücke von über 5 kg Gewicht entfallen. Der Finanzbericht der S. B. B. vom 7. Februar 1933 bemerkt hierzu: «Die der Postverwaltung aus dem Brief- und Paketverkehr zufliessenden Einnahmen haben im Durchschnitt dieser Jahre 123,18 Millionen Franken betragen, wovon 83,46 Millionen Franken oder 67,75 % auf den Briefverkehr, annäherungsweise 24,44 Millionen Franken oder 19,85 % auf die Postpakete bis zu 5 kg und nur 15,28 Millionen Franken oder 12,4 % auf die Poststücke über 5 kg Gewicht entfallen. Gerade die einnahmemässig starken Postverkehre sind also in der Bahnbeförderung am meisten begünstigt[1]).»

Die Tatsache, dass der weitaus grösste Teil der Fahrpoststücke unter den Begriff der Regalpost fällt, wirkt sich denn auch zwangsläufig in der den Bahnen nach Massgabe des Eisenbahngesetzes zufallenden Postentschädigung aus. Die von der Post entrichtete Abgeltung hat z. B. im Jahr 1935 betragen[2]):

| | Hauptbahnen | | | Nebenbahnen | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | S.B.B. | Übrige | Total | Rhät. Bahn | Übrige und Dampfschiffe | Total |
| | in 1000 Franken | | | | | |
| Postsachenbeförderung . . . . | 7162 | 277 | 7439 | 1196 | 1161 | 2357 |
| Wagen- und Personalbeförderung (gemäss N. B. G.) . . | — | — | — | 134 | 368 | 502 |
| Zusammen | 7162 | 277 | 7439 | 1330 | 1529 | 2859 |

Die für die Ermittlung dieser Postentschädigung massgebenden rechtlichen Grundlagen sind bereits an anderer Stelle dargelegt worden[3]), so dass wir uns hier darauf beschränken können, sie kurz in Erinnerung zu rufen: Die Hauptbahnen und die Nebenbahnen mit einem Reinertrag von 4 und mehr % erhalten für die nichtregalpflichtigen, über 5 kg schweren Fahrpoststücke die um 25% ermässigte Eilguttaxe. Weitergehend erhalten gemäss Neben-

[1]) Bericht des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der S. B. B. über die Finanzlage der S. B. B. Vom 7. Februar 1933. S. 15/16.

[2]) Laut Postjahrbuch pro 1935. S. 90.

[3]) Siehe Seite 18 ff.

bahngesetz von 1899[1]) die Nebenbahnen mit einem Reinertrag von weniger als 4 % für die Fahrpoststücke, ausgenommen die Briefpost und Kleinsendungen, die volle Eilguttaxe und da wo Eilguttaxen nicht bestehen die höchste Gütertaxe bzw. die Gepäcktaxe. Ausserdem wird diesen Nebenbahnen die Beförderung des Postpersonals und der Bahnpostwagen mit 40 % der normalen, einfachen Personentaxe III. Klasse je Fahrt bzw. je Postwagenachse vergütet. Es sei hier lediglich anhand einiger Beispiele auf die den Nebenbahnen durch das Nebenbahngesetz zuerkannte zusätzliche Postabgeltung verwiesen. So hat die Abgeltung der Post — von den besonderen, vertraglich geregelten Dienstleistungen abgesehen — im Jahre 1935 betragen[2]):

| Bahngesellschaft | Für Poststücke über 5 kg Gewicht (Entschädigung gemäss Eisenbahngesetz von 1872) Fr. | Zuschuss für Poststücke, Postpersonal und Postwagen (Gemäss N. B. G.) Fr. |
|---|---|---|
| Rhätische Bahn[3]) . . . . | 651 751.15 | 753 714.50 |
| Emmentalbahn . . . . . | 12 440.55 | 34 033.55 |
| Burgdorf-Thun-Bahn . . . | 7 237.60 | 18 828.35 |
| Solothurn-Münster-Bahn . | 2 929.35 | 9 750.50 |
| Südostbahn, schweizerische | 9 429.45 | 23 830.80 |

Der den Nebenbahnen gemäss N. B. G. gewährte Zuschuss ist also in allen diesen Fällen beträchtlich höher, zum Teil sogar ein Vielfaches der nach Massgabe des Eisenbahngesetzes von 1872 ermittelten Abgeltung der Post. Man mag daraus auch ersehen, welche Ausfälle den Hauptbahnen aus der Postbeförderung erwachsen müssen. Die Forderung der Hauptbahnen auf Neuordnung der für die Postabgeltung massgeblichen Grundsätze dürfen daher kaum überraschen. Dass sich auch die Nebenbahnen dieser Forderung anschliessen, erklärt sich zum Teil aus der auch diesen Bahnen auferlegten unentgeltlichen Beförderungspflicht der nicht unbedeutenden Briefpost und der Kleinpostsendungen.

Steiger hat im Jahre 1919 die Summe der unabgegoltenen Leistungen für die Post allein für die S. B. B., die Jahre 1903—1917

[1]) Bundesgesetz über den Bau und Betrieb der schweizerischen Nebenbahnen. Vom 21. Dezember 1899. A. S. XVIII, 42. E. A. S. XVI/1888.

[2]) Angaben aus den Jahresberichten und Jahresrechnungen der betreffenden Bahngesellschaften.

[3]) Die Angaben für die Rhätische Bahn beziehen sich auf das Jahr 1934.

umfassend, auf insgesamt 125 Millionen Franken beziffert, wovon nach seiner Schätzung 80 Millionen auf die unentgeltliche Beförderung der Postwagen und 45 Millionen auf den Postsachentransport entfallen. In diesen Schätzungen, die von Steiger als zu tief bezeichnet werden, ist die unentgeltliche Beförderung des Postpersonals nicht berücksichtigt, und es sind dabei auch weder Kriegszuschläge noch Zinsen in Rechnung gestellt[1]). Professor Saitzew nimmt an, dass sich die Ausfälle der S. B. B. aus der Postbeförderung auf Grund der Schätzungen von Steiger bis 1932 auf rund ¼ Milliarde Franken stellen dürften[2]). Schliesslich beziffert die Bundesbahnverwaltung auf Grund eigener Berechnungen diesen Einnahmeausfall bis 1931 auf rund 150 Millionen Franken[3]). Der von den S. B. B. errechnete Postentschädigungsausfall ergibt sich aus der Anwendung der für die nichtregalpflichtigen Fahrpostsendungen massgebenden Entschädigungsnormen auf die Regalpost. Die Regalpost zu den für den Schwerpaketverkehr geltenden Sätzen befördert, hätte für die S. B. B. eine jährliche Mehreinnahme von zirka 14 Millionen zur Folge gehabt. (Durchschnitt der Jahre 1927—1931.) Und wäre schliesslich der den Nebenbahnen durch das N. B. G. zugebilligte Postzuschuss auch den S. B. B. zuteil geworden, so könnten die Staatsbahnen mit einer durchschnittlichen jährlichen Mehreinnahme von 8 Millionen aus dem Postverkehr rechnen.

Soweit die Schätzungen und Berechnungen des den S. B. B. aus den Posttransporten erwachsenden Einnahmeausfalles. Wir wollen hier darauf verzichten, diese Berechnungen auf ihre Richtigkeit nachzuprüfen. Immerhin mag aus diesen Angaben hervorgehen, dass den Bahnen, insbesondere den Hauptbahnen, und zwar den verstaatlichten wie den privaten, aus der Postbeförderung ganz erhebliche Einnahmenausfälle erwachsen. Es handelt sich hier zweifellos um Leistungen der Bahnen, denen auch vom unternehmungswirtschaftlichen, finanziellen Standpunkt aus grosse Bedeutung beizumessen ist.

Die von seiten der Bahnen angestrebte Neuordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn ist daher wie erwähnt auf eine angemessene

[1]) Steiger: «Finanzhaushalt der Schweiz.» 2. Band. Bern, 1919 S. 239/240.

[2]) Saitzew, M.: «Die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Behandlung der Bahnen.» Bern, 1932. S. 23.

[3]) Finanzbericht der S. B. B. Vom 7. Februar 1933. S. 15/17.

Abgeltung aller gegenüber der Post erbrachten Beförderungsleistungen gerichtet. Die Bahnen verweisen dabei zur Begründung dieses Postulates nicht nur auf den stets wachsenden Umfang des entschädigungslosen Fahrpostverkehrs, sie erinnern vielmehr auch auf den Verlust des faktischen Transportmonopols der Schiene, der ihre wirtschaftliche Stellung erschüttert hat und der eine Lockerung der ihnen seinerzeit auferlegten, unter den gegebenen Umständen aber nur schwer tragbaren Lasten als geboten erscheinen lässt. Beiläufig vermerken die Bahnen sodann auch die Tatsache, dass die durch das Eisenbahngesetz begünstigte Post jährlich einen nicht unbeträchtlichen Reinertrag an die Bundeskasse abzuliefern in der Lage ist, während anderseits die durch Verpflichtungen der verschiedensten Art gebundenen Bahnen um ihre Existenz zu ringen haben. Die dargelegte Entwicklung in zahlreichen ausländischen Staaten mag zeigen, dass die Forderungen der Bahnen nicht ohne weiteres als unbillig abgetan werden können.

Würde dem Postulat der Bahnen Folge gegeben, so wäre künftig eine Unterscheidung in Brief- und Paketpost nicht mehr erforderlich. Die Postentschädigung würde vielmehr nach anderen Merkmalen ermittelt, sei es nun nach der Zahl der beförderten Posttonnen oder sei es nach Massgabe der im Postdienst geleisteten Achskilometer. Im Ausland ist, wie wir wissen, meist einer Berechnung nach achskilometrischen Leistungen der Vorzug gegeben worden. Soweit sich der Posttransport in bahneigenen Wagen abwickelt, wäre entweder auf die mitbenützte Fläche oder auf die Zahl der zwischen den einzelnen Stationen beförderten Postsäcke, unter Annahme eines bestimmten Normalgewichtes, abzustellen. Je nachdem die Post in besonderen Bahnpostwagen oder aber in den Eisenbahngepäckwagen befördert wird, käme bei tarifgemässer Abgeltung die Wagenladungs- oder die Stückguttaxe zur Anwendung. Während die Streckenfracht, als Entschädigung für die Transportleistung, auch gegenüber der Postverwaltung voll in Ansatz gebracht werden könnte, dürften die Eisenbahnen nur einen geringen Teil der Abfertigungsgebühr für sich beanspruchen, da die Postabfertigung, der Ein- und Auslad, die Behandlung der Schriften und die Buchung und Verrechnung der Sendungen zum grössten Teil von der Post selbst besorgt wird. Umfang und Regelmässigkeit des Postverkehrs würden es schliesslich rechtfertigen, der Post einen erheblichen Nachlass auf den allgemeinen Eilguttarifen zu gewähren. Als

ständiger Grosskunde dürfte die Post günstiger behandelt werden als andere Bahnverfrachter. Diesem Umstand könnte beispielsweise in der Weise Rechnung getragen werden, dass für Postsendungen, trotz der Beförderung als Eilgut, nur die Frachtgutsätze zur Anwendung gebracht würden, oder indem der Post auf den normalen Eilguttarifsätzen besondere Ermässigungen zugebilligt würden. Die im Eigentum der Postverwaltung stehenden Bahnpostwagen würden im Sinne der Allgemeinen Tarifvorschriften unter die Kategorie der Privatgüterwagen fallen und sie wären, bei einer vollständigen Abgeltung, auch entsprechend Art. 36 der Tarifvorschriften zu behandeln. Entsprechend den gewöhnlichen Tarifvorschriften wäre auch in bezug auf die Leerlaufgebühren und das Tarifmindestgewicht zu verfahren. Schliesslich wären die Bahnen abzugelten für die Beförderung der Postangestellten, wie auch für die Beleuchtung, Beheizung und Reinigung der Bahnpostwagen [1]). Auf diese Weise scheint auf der Grundlage der Allgemeinen Tarifvorschriften eine sowohl die Interessen der Bahn wie auch diejenigen der Post berücksichtigende angemessene Abgeltung der bahnseitigen Postbeförderungsleistungen möglich zu sein. Damit möchten wir allerdings nicht sagen, dass dem Postulat der Bahnen nicht auch auf andere Weise, unabhängig von den für den übrigen Verkehr geltenden Tarifgrundsätzen, stattgegeben werden könnte. Es gibt auch in diesem Falle verschiedene Wege, die zum Ziele führen. So sind denn in anderer Weise auch schon vom Verband schweizerischer Transportanstalten, in dem die meisten schweizerischen Privatbahnen zusammengeschlossen sind, Vorschläge für die Neuordnung der Beziehungen zwischen Bahn und Post formuliert worden, wobei von dieser Seite u. a. auch auf die Wünschbarkeit einer Gleichbehandlung von Haupt- und Nebenbahnen hinsichtlich der Abgeltung der Posttransportleistungen hingewiesen wurde. Sobald in der Tat der Postentschädigung der Charakter einer angemessenen Abgeltung für eine erbrachte Leistung beigemessen wird, wäre es kaum verständlich, wenn die Bahnen, wie dies heute der Fall ist, für Leistungen gleicher Art in verschiedener Weise abgegolten würden. Denn wo es sich um die Vergütung effektiver Dienstleistungen handelt, müsste wohl eine Differenzierung der

[1]) Diese Angaben sind den «Richtlinien für die Berechnung der Postentschädigung nach den im allgemeinen Verkehr geltenden Tarifgrundsätzen» entnommen. (Unveröffentlicht. S. B. B.)

Postentschädigung nach der Klassierung der Bahnen und dem Bahnreinertrag hinfällig werden.

Diesem bahnseitigen Standpunkt in der Frage der Postentschädigung ist die Stellungnahme der Postverwaltung diametral entgegengesetzt. Die Post verweist auf ihre früheren Vorrechte und erinnert an ihren teilweisen Verzicht auf das Personentransportregal. Dieser Verzicht habe bedingt, dass den Eisenbahnen auch der unentgeltliche Transport der Regalpost auferlegt wurde, da der Postsachentransport von jeher nur Mitläufercharakter besessen habe. Ein anderes, bereits erwähntes Argument der Post geht dahin, dass den Bahnen aus dem Postsachentransport erhebliche Mehrkosten nicht erwachsen, da die Postabfertigung ohne Inanspruchnahme der Bahnorgane erfolge, der Posttransport an sich aber lediglich ein Mitläufer der übrigen Bahntransporte darstelle. Schliesslich weist die Post auch auf ihre für den Staatshaushalt nicht unwesentliche fiskalische Stellung hin.

Die Postverwaltung begnügt sich indessen nicht mit der Verteidigung der ihr durch das Eisenbahngesetz zugebilligten privilegierten Stellung, sondern sie vertritt weitergehend die Auffassung, dass die den Bahnen ausbezahlten Postentschädigungen nicht nur ausreichend, sondern vielmehr zu hoch seien[1]). Das Ausmass der gegenwärtigen Postentschädigungen lässt sich nach Ansicht der Post nur so erklären, dass darin auch eine versteckte Entschädigung für den Transport der Regalpost enthalten ist. Im übrigen werden die derzeitigen Grundsätze für die Ermittlung der Postentschädigung auch von der Post nicht als vollkommen bezeichnet; auch sie erklärt sich mit einer Abgeltung der Transportleistungen nach Massgabe der Wagenachskilometer einverstanden, wobei aber sogleich beigefügt wird, dass eine Änderung selbstverständlich nur im Sinne einer Reduktion des bestehenden achskilometrischen Betreffnisses erfolgen könnte.

Diese postseitige Auffassung wird auch in einem vom 21. Juni 1926 datierten Schreiben der Postverwaltung an die Bundesbahnen vertreten, wo es heisst: «1. Die gegenwärtige Entschädigung der Bundesbahnen für die Beförderung der Posteffekten über 5 kg Gewicht ist mehr als ausreichend; 2. für die künftige Ordnung

---

[1]) Vgl. die Argumente in der Schrift von Furrer über «Die Postentschädigung der Bahnen».

wäre eine Ermittlung nach der Zahl der gefahrenen Postwagenachskilometer am angemessensten und einfachsten. Der Ansatz müsste aber niedriger sein, als das heutige Betreffnis der auf den Postwagenachskilometer umgerechneten Entschädigung für die Paketbeförderung[1]).»

Inwieweit allerdings das von der Post angeführte Argument einer derzeit mehr als ausreichenden Entschädigung den Tatsachen entspricht, mag hier nebenbei an einigen praktischen Zahlen nachgeprüft werden, wobei wir als Beispiel die Berner Alpenbahn-Gesellschaft «*Bern-Lötschberg-Simplon*» herausgreifen. 1935 stellten sich gemäss Jahresbericht die Gesamtbetriebsausgaben dieser als Hauptbahn klassierten Unternehmung je Wagenachskilometer auf 19,5 Cts. Das Betreffnis der Postentschädigung je Postwagenachskilometer betrug aber bei einer Gesamt-Postentschädigung von Fr. 226 220.85 und einer achskilometrischen Leistung der Bahnpostwagen von 1 256 305 Achskilometern lediglich 18 Cts. Wenngleich wir zugeben, dass die Posttransporte nicht an allen Ausgabeposten der Bahn partizipieren, so mag aus dieser einfachen, überschlagsmässigen und ganz unvollständigen Rechnung doch hervorgehen, dass die Postentschädigung nicht einmal die anteilmässigen Betriebskosten völlig zu decken vermag. Dabei sind hier noch keine Kapital- und Abschreibungskosten berücksichtigt. Die Posterträgnisse sollten aber die anteilmässige Deckung der Gesamtkosten, und nicht allein der nur die Personal- und Sachaufwendungen umfassenden Betriebskosten einbringen.

Soweit die Stellung der beiden beteiligten Parteien zur Frage der Postentschädigung und der künftigen Neubeordnung in der Abgeltung der bahnseitigen Postleistungen. Wir glaubten es der Objektivität schuldig zu sein, an dieser Stelle sowohl die Forderungen und Argumente der Bahn wie auch die Gegengründe der Post zu erwähnen. Soweit es sich hierbei nur um den rein interessepolitischen Parteistandpunkt handelt, bei dem bis zu einem gewissen Grade auch verhandlungstaktische Überlegung mitspielen mögen, brauchen wir uns bei dieser gegensätzlichen Stellungnahme nicht weiter aufzuhalten. Unsere Aufgabe ist es, das Problem in seiner Grundsätzlichkeit zu behandeln. Und eine objektive Beurteilung führt uns zur Überzeugung, dass die gegenwärtige Beordnung im

[1]) Siehe Bericht der S. B. B. (betreffend die ausserordentlichen Leistungen der S. B. B.) vom 14. April 1927, S. 16/17.

Verhältnis Post/Eisenbahn in verschiedener Hinsicht nicht zu befriedigen vermag. Einige unserer Einwände mögen im folgenden noch Erwähnung finden. Begnügen wir uns vorläufig mit der Feststellung, dass die Regelung im Verhältnis Post/Eisenbahn auch im Hinblick auf die veränderten Verhältnisse als revisionsbedürftig betrachtet werden muss. Hier eine sowohl die Post wie die Bahn befriedigende Lösung zu treffen, ist keine geringe Aufgabe der kommenden Eisenbahngesetzgebung.

*5. Einige kritische Bemerkungen zur geltenden eisenbahnrechtlichen Ordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn.*

Die Tatsache, dass den Bahnen durch das Eisenbahngesetz wohl weitgehende Verpflichtungen zugunsten der Post auferlegt wurden, dass der Gesetzgeber es aber unterlassen hat, diese folgenschwere Belastung hinlänglich zu motivieren, ist bereits an anderer Stelle bemängelt worden. Auf diese, aus der historischen Beurteilung sich ergebenden Einwendungen braucht hier nicht mehr näher eingetreten zu werden. Dagegen erscheinen uns einige kritische Bemerkungen prinzipieller Natur geboten; dabei kann es sich indessen keineswegs um eine umfassende kritische Beleuchtung handeln, sondern nur um die Aufzeichnung einiger Überlegungen, die uns im Verlaufe der Untersuchung beschäftigt haben.

Was zunächst das Verhältnis der Bundesbahnen zur Postverwaltung anbetrifft, ist zu bemerken, dass sowohl die Post wie die Bundesbahnen Betriebe desselben Staates sind. Gegenüber den Bundesbahnen als Staatsbetrieb müssen also die zur Rechtfertigung der Postverpflichtungen ins Feld geführten Begründungen versagen. Denn der Staat kann nicht zugunsten seiner selbst auf ein Recht verzichten, und ebenso wenig kann dem Staat dadurch eine Benachteiligung erwachsen, dass ein Recht vom einen Staatsbetrieb, hier der Post, auf einen andern Staatsbetrieb, in diesem Fall die Bundesbahnen, übergeht. Tatsächlich blieb aber das Verhältnis zur Post von der Verstaatlichung der, bei Erlass des Eisenbahngesetzes noch privaten, früheren Hauptbahnen unbeeinflusst, und es haben auch die Bundesbahnen der Post gegenüber grundsätzlich die gleichen Rechtsverpflichtungen und den gleichen Entschädigungsanspruch wie jede private Hauptbahn. Dies ist insofern auch überraschend, als der Staat selbst seinen Bundesbahnen eine nach kaufmännischen Gesichtspunkten orientierte Betriebsführung zur

Pflicht macht und von ihnen erwartet, dass sie sich selbst zu erhalten vermögen. Der Staat hat damit unseres Erachtens für die S. B. B. Grundsätze statuiert, deren Erfüllung er ihnen selbst erschwert, indem er ihnen Lasten und Pflichten auferlegt, die eigentlich von einem anderen Zweig der staatlichen Verwaltung getragen werden müssten. Es verdient denn auch erwähnt zu werden, dass der Bundesrat selbst die geltende Beordnung im Verhältnis Post/Bundesbahn für unrichtig hält, indem er in der Botschaft über die Vergütung der ausserordentlichen Leistungen der Bundesbahnen in den Kriegs- und Nachkriegsjahren, vom 4. März 1929, bemerkt (S. 3): «Die Grundsätze einer gesunden Administration verbieten die Belastung eines Verwaltungszweiges durch Leistungen, die ihrer Natur nach eigentlich andere Verwaltungszweige zu tragen hätten.» Die finanzielle Selbsterhaltung der S. B. B. bleibt fragwürdig, so lange unsere Staatsbahnen in dieser Weise und in diesem Ausmass ohne entsprechende Abgeltung in den Dienst des Staates und der Gemeinschaft gestellt werden.

Unbefriedigend ist sodann aber auch das Verhältnis zwischen der Post und den privaten Bahnunternehmungen. Man mag hier die Ansicht vertreten, dass es keine Unbilligkeit sei, wenn sich der Staat für ein Recht, das er privaten Erwerbsunternehmungen verleiht, gewisse Gegenleistungen ausbedingt. Ohne näher auf diese Argumentation eintreten zu wollen, ist doch einzuwenden, dass die heute noch bestehenden Privatbahnen grösstenteils nur noch dem Namen und der äussern Rechtsform nach «privat» sind. De facto sind es Unternehmungen, hinter denen vorwiegend die Kantone, die Gemeinden oder Gemeindeverbände stehen. So bemerkte auch Bundesrat Pilet-Golaz anlässlich der Beratung des Hilfeleistungsbeschlusses von 1933 im Parlament[1]):

«On oppose les entreprises privées de transport à l'entreprise étatisée, que constituèrent les Chemins de Fer Fédéraux. Mais en réalité, les entreprises privées de transport ne sont pas des entreprises tout à fait privées, ce sont des entreprises plus ou moins publiques, non seulement par les capitaux, mis à leur disposition et qui proviennent des cantons et des communes, mais encore par le fait qu'elles travaillent au bénéfice de concessions accordées par l'autorité publique et qui précisent les obligations qu'elles ont envers la collectivité. Ce sont donc des entreprises semi-officielles, ce sont des entreprises, dont le caractère privé est en tout cas plus superficiel que réel.»

[1]) Zitiert aus Volmar, F.: «Die Bundesbeschlüsse über Hilfeleistung an notleidende Transportanstalten.» Festgabe für Dir. Scherz.

Die Einnahmeneinbussen, die diese «halb»-privaten Eisenbahnunternehmungen aus dem ungenügend entschädigten Posttransport erleiden, beeinflussen notgedrungen ihre Rechnungsabschlüsse in ungünstigem Sinne. Nun sind es aber in letzter Linie die privaten Eisenbahnaktionäre, die diese Einbusse zu tragen haben. Ungenügende Unternehmungserträgnisse treffen vielmehr in erster Linie die Kantone und Gemeinden als Hauptgeldgeber und, in vielen Fällen, als Zins-Garanten der in den Bahnen arbeitenden Anleihenskapitalien. Die Eisenbahnlasten der Kantone Bern und Graubünden sprechen in dieser Beziehung bekanntlich eine deutliche Sprache. So bewertete beispielsweise der Kanton Bern auf Ende 1932 seine Eisenbahnlasten auf insgesamt 169 408 761 Franken, wobei sich diese meist ertraglosen Eisenbahninvestitionen auf 29 in seinem Gebiete tätige Unternehmungen der verschiedensten Grösse und Bedeutung verteilen, und von denen hier als wichtigste nur die Berner Alpenbahn-Gesellschaft «*Bern-Lötschberg-Simplon*» und die *Bern-Neuenburg-Bahn* (Direkte Linie), die beide als Hauptbahnen klassiert sind, erwähnt seien. Der Kanton Graubünden ist an der Rhätischen Bahn allein mit rund Fr. 14 324 000 in Aktien und weiteren Fr. 67 440 417 in Darlehen, sowie an zwei weiteren Schmalspurbahnen des Kantons mit 11 248 529 Franken beteiligt. Verschiedene andere Kantone und Gemeinden sind, wenn auch in geringerem Masse, ebenfalls an privaten Bahnunternehmungen beteiligt. Über diese direkte Beteiligung hinaus haben einzelne Kantone vielfach noch eine mehr oder weniger weitgehende Zinsengarantie für das in den Bahnen investierte Obligationenkapital übernommen, und sie müssen aus diesem Titel fast Jahr für Jahr den Bahnen mit nicht unbedeutenden Summen beispringen[1]). Dabei sei beiläufig nur bemerkt, dass die Kantone durch ihre Unterstützung beim Bau und der Erhaltung dieser volkswirtschaftlich wichtigen, wirtschaftlich aber meist schwächern Transportanstalten dem Bund und den Bundesbahnen die Sorge um die Betreuung einer meist notwendigen, vielfach aber wenig lukrativen Linie abgenommen haben.

So kann sich nun die etwas eigenartige Situation ergeben, dass Kantone und Gemeinden für Fehlbeträge der Privatbahnen aufkommen müssen, die nicht zuletzt auch aus der ungenügenden

[1]) Angaben aus der Botschaft über die finanzielle Wiederaufrichtung der notleidenden Privatbahnen. Vom 23. April 1937. S. 19/20.

Abgeltung der Postleistungen herrühren, deren Nutzniesser aber die staatliche Post und indirekt der Bund ist.

Dass sodann aber auch eine klare und objektive Rentabilitätsrechnung durch die den Bahnen auferlegten Postverpflichtungen erschwert wird, scheint uns nicht fragwürdig zu sein. Die Post steht heute als gefestigtes staatliches Unternehmen da, das jährlich beträchtliche Reinüberschüsse an die Bundeskasse abzuliefern in der Lage ist. So erfreulich diese Rechnungsüberschüsse sind, so wird dabei doch meist übersehen, dass sie nicht zuletzt aus der bevorzugten Stellung der Post gegenüber den Bahnen herrühren, indem gerade die abträglichsten Postverkehre, der Brief- und Leichtpaketverkehr, von den Bahnen unentgeltlich befördert werden müssen. Müsste nun aber die Post den Bahnen gegenüber die sämtlichen Posttransportleistungen angemessen abgelten, so würde die Postrechnung erheblich ungünstiger abschliessen oder aber es müssten vielleicht die bestehenden Posttarife eine Erhöhung erfahren. Eine Senkung der Posttaxen, wie sie in Verkennung der Verhältnisse oft gefordert wird, ist daher unseres Erachtens nicht gerechtfertigt, solange die Frage einer Neubeordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn noch nicht abgeklärt ist. Im Gegensatz zur Post ist nun aber die Bahnrechnung mit Aufwendungen für Leistungen belastet, deren Erträgnisse der Bahn ganz oder teilweise vorenthalten werden. Dass aber schliesslich nur eine Gegenüberstellung der dem einzelnen Betrieb vernünftigerweise zufallenden Kosten und Erträgnisse ein getreues und unverzerrtes Bild der Unternehmungswirtschaftlichkeit zu vermitteln vermag, dürfte unbestritten sein.

Mag zum Schlusse noch erwähnt sein, dass uns auch im Hinblick auf die aufgezeigte enorme Entwicklung des Postverkehrs einerseits und die im Laufe der Zeit völlig veränderte wirtschaftliche Stellung der Bahnen anderseits, wie aber auch mit Rücksicht auf die von seiten des Staates beabsichtigte Sanierung der notleidenden Bahnen eine Anpassung der bestehenden bahnseitigen Postverpflichtungen bei Anlass der Revision unserer Eisenbahngesetzgebung geboten zu sein scheint. Will man nicht das grosse Opfer erfordernde Sanierungswerk beeinträchtigen, so muss unseres Erachtens die finanzielle Wiederaufrichtung gleichzeitig mit einer Lockerung jener Lasten verbunden werden, die die bestehende prekäre Lage mitverschuldet haben. Dies scheint uns

notwendig, sollen nicht die Bahnen durch zu weitgehende Lasten oder ungenügende Leistungsabgeltungen schon bald wieder in Finanzschwierigkeiten kommen. In diesem Sinne äussert sich auch Gawer, wenn er sagt:

«Ohne uns zum Schiedsrichter im Streit der beiden Bundesverwaltungen (d. h. S. B. B. und Post) aufwerfen zu wollen, erschiene es uns als angemessen, wenn die Postverwaltung — angesichts der Tatsache, dass sie Jahr für Jahr mit einem Reingewinn abschliesst, während die Bundesbahnen wachsende Fehlbeträge aufzuweisen haben — nicht bloss die den Bundesbahnen aus der Beförderung der Brief- und Leichtpaketpost erwachsenden Selbstkosten decken würde. Sie sollte unseres Erachtens überdies einen Beitrag an die Verzinsung und Tilgung des Kapitals leisten, das in Bahnanlagen und Triebfahrzeugen angelegt ist und dessen sich die Postverwaltung bedient, indem sie — gleichgültig ob in post- oder bahneigenen Wagen — Postgegenstände mit der Bahn befördert[1]).»

Es gilt also eine Lösung zu finden, die von Bahn und Post als gerecht und jeglicher Willkür frei empfunden werden kann. In einer solchen, wohl mehr auf die tatsächlichen gegenseitigen Leistungen abstellenden Abgrenzung der Pflichten und Ansprüche dürfte wie erwähnt auch eine Differenzierung der Postabgeltung nach der ohnehin mehr oder weniger künstlichen Klassierung einer Bahn in Haupt- oder Nebenbahn oder nach dem jeweiligen Bahnreinertrag ihre Berechtigung verlieren. Wohl aber kann die Post darauf Anspruch erheben, ebensogut behandelt zu werden wie andere Gross- und Dauerkunden der Bahn.

### *6. Das Verhältnis Post/Eisenbahn im Entwurf zum neuen schweizerischen Eisenbahngesetz.*

Nachdem sich eine Revision unseres in vielen Teilen veralteten und überholten schweizerischen Eisenbahnrechtes aus zahlreichen Gründen immer gebieterischer aufgedrängt hat, ist man nunmehr daran gegangen, das bereits durch Bundesrat Forrer in Aussicht gestellte, dann aber immer wieder aufgeschobene Revisionswerk in Angriff zu nehmen. Der Bundesrat hat mit dieser keineswegs leichten Aufgabe eine besondere Expertenkommission betraut, der hervorragende Theoretiker und praktische Eisenbahnfachleute angehören. Diese Kommission bemüht sich in intensiver, auf reichem Wissen und grosser Erfahrung aufbauender Arbeit, ein

[1]) Gawer, Vital: «Die Eisenbahnkrise. Ihre Ursachen und ihre Entwicklung.» Bern, 1936. S. 46.

Gesetzeswerk zu schaffen, das allen Anforderungen zu genügen vermag.

Bereits hat diese vorberatende Kommission u. a. einen Entwurf zu einem schweizerischen Eisenbahngesetz ausgearbeitet. Da jedoch die zuständigen Behörden hierzu bisher noch nicht Stellung genommen haben und die Vorschläge, ehe sie der Öffentlichkeit unterbreitet werden, noch Abänderungen erfahren können, verzichten wir darauf, hier schon auf Einzelheiten dieses Kommissionsentwurfes einzutreten. Es sei lediglich vermerkt, dass sich der Kommissionsentwurf bezüglich der kommenden Beordnung im Verhältnis Post/Eisenbahn — Art. 49 und 50 — mit der von uns dargelegten Auffassung weitgehend deckt. Wie bisher werden die Bahnen weitestgehend in den Dienst der Postbeförderung gestellt, wobei aber anderseits die Post zu einer angemessenen Abgeltung der bahnseitigen Postleistungen angehalten wird. Die näheren Ausführungsbestimmungen zu diesem im Gesetz aufgenommenen Grundsatz sind nach dem Entwurf einem besonderen Bundesratsbeschluss vorbehalten.

Dieser Kommissionsvorschlag zum Verhältnis Post/Eisenbahn erscheint uns zweckmässig und den gegebenen Verhältnissen und Anforderungen angepasst zu sein. Er dürfte durch die Anerkennung kommerzieller Grundsätze auch geeignet sein, den Eisenbahnen die schon mehrfach geforderte und im Zusammenhang mit der Sanierung auch gebotene Lockerung einer zu weitgehenden Belastung zu bringen, ohne indessen die Interessen der Post auf Mitbenützung der Bahnen zu schmälern, oder die Post gar der Abhängigkeit oder Ausnützung seitens der Bahnen preiszugeben.

Zurzeit lässt sich allerdings noch nicht sagen, wie weit dieser Entwurf wirklich Gesetz werden wird. Es ist aber unseres Erachtens zu wünschen, dass die Behörden wie auch das Schweizervolk im Verhältnis der beiden grossen Verkehrsorganisationen Post und Eisenbahn einer Regelung die Zustimmung nicht versagen, die vorurteilsfrei, und die bestrebt sein will, eine objektiv befriedigende, die gegebenen Verhältnisse berücksichtigende Lösung eines heiklen Problems zu bringen.

## II. Die Leistungen der Eisenbahnen für die Telephon- und Telegraphenverwaltung.

### *1. Die Leistungen für die Telegraphenverwaltung.*

Der Austausch von Nachrichten zwischen entfernten Orten mit Hilfe von Licht, Schall oder Elektrizität ist ziemlich alt. Aus der Geschichte kennen wir die im Altertum üblichen Alarmfeuer, und wir erinnern uns vielleicht auch, dass die Eroberung von Troja auf eine Distanz von rund 70 Meilen mittels Feuerzeichen bekanntgegeben wurde.

Der Weg von den früheren Feuerzeichen bis zum modernen Telegraphen ist weit. Der eigentliche Aufstieg des Telegraphen geht zurück auf die Erfindung der elektromagnetischen Telegraphie. Aber die ersten Telegraphenmodelle eigneten sich noch nicht zur Ausbreitung im grossen. Erst die späteren Nadeltelegraphen und vor allem der durch Morse eingeführte Schreibapparat haben bald grösste Bedeutung und starke Verbreitung gefunden. Das Morsesystem in der Telegraphie bildet insbesondere bei den Eisenbahnen die Regel[1]).

In zahlreichen Staaten, so auch in der Schweiz, waren es gerade die Bahnen, die sich in erster Linie des Telegraphen bedienten, indem sie dieses rasche Nachrichtenübermittlungsmittel in den Dienst des Betriebes und der Betriebssicherheit gestellt haben. Die Bahnen haben denn auch den Telegraphen meist schon verwendet, als seine Beanspruchung für die öffentliche Nachrichtenübermittlung noch nicht bestand, und als insbesondere auch ein staatliches Telegraphenmonopol noch unbekannt war. So findet sich denn auch in der Bundesverfassung von 1848 noch keine Bestimmung, die dem Staat ein Regalrecht für die telegraphische Nachrichtenübermittlung einräumen würde.

Bald aber zeigte sich die Wünschbarkeit einer staatlichen Regelung des Telegraphenwesens, und im Bundesgesetz über die Erstellung von elektrischen Telegraphen vom 23. Dezember 1851 wurde das Telegraphenwesen als Bundessache bezeichnet. Da man hierzu einer klaren verfassungsrechtlichen Grundlage ermangelte, behalf sich der Bundesrat zunächst damit, dass er das staatliche

---

[1]) Vgl.: Artikel «Telegraphie» im Konversationslexikon.

Telegraphenregal aus dem verfassungsmässigen Postregal ableitete. Diese extensive Interpretation eines Verfassungsgrundsatzes, mit der man eine Lücke im Staatsgrundgesetz zu überbrücken suchte, blieb indessen nicht unangefochten, und auch in Parlamentskreisen fanden sich viele Stimmen, die eine Zurückführung des Telegraphenregals auf Art. 21 B. V. (heute Art. 23 B. V.) als zweckmässiger und juristisch einwandfreier erachteten. Es ist dies jene Verfassungsbestimmung, die dem Bund das Recht gibt, im Interesse der Eidgenossenschaft öffentliche Werke zu errichten. Nachdem aber auch gegen diese Auffassung zahlreiche und nicht ganz ungerechtfertigte Bedenken geäussert wurden, siegte schliesslich doch der Antrag des Bundesrates, d. h. die Begründung des Telegraphenregals mit dem verfassungsmässigen Postregal. Diese Lösung vermag uns juristisch nicht zu befriedigen, denn damit hing das staatliche Telegraphenregal zunächst mehr oder weniger in der Luft. Erst die Bundesverfassung von 1874 brachte in der Folge dem vom Bund beanspruchten Regal die notwendige verfassungsrechtliche Grundlage. Art. 36 Abs. 1 B. V. lautet: «Das Post- und Telegraphenwesen im ganzen Umfange der Eidgenossenschaft ist Bundessache.»

Das Fehlen eines staatlichen Telegraphen in der ersten Hälfte des letzten Jahrhunderts macht es nun verständlich, dass wir in den ersten kantonalen Eisenbahnkonzessionen noch keine Bestimmungen finden, die die Beziehungen der Bahnen zum Telegraph behandeln. Auch von den das erste schweizerische Eisenbahngesetz vorberatenden Instanzen wird das Verhältnis Bahn/Telegraph grösstenteils noch nicht berührt. Der Bundesrat und die Expertenberichte schweigen sich hierüber begreiflicherweise noch aus. Erst die nationalrätliche Kommissionsminderheit nahm als Artikel 9 eine Bestimmung in ihren Gesetzesentwurf auf, in der den Bahnen gewisse Verpflichtungen zugunsten des Telegraphen auferlegt wurden. Aber auch in diesem Falle hat es die Kommissionsminderheit unterlassen, die von ihr völlig neu geschaffene bahnseitige Verpflichtung irgendwie zu motivieren.

Diese Bestimmung des Minderheitsentwurfes ist vom ersten Eisenbahngesetz unverändert übernommen worden, dessen Artikel 9 lautet:

«Die Eisenbahnverwaltungen sind verpflichtet, unentgeltlich:
*a)* die Erstellung von Telegraphenlinien längs der Bahn zu gestatten,

*b)* bei der Erstellung von Telegraphenlinien und bei grösseren Reparaturen an denselben die diesfälligen Arbeiten durch ihre Ingenieure beaufsichtigen und leiten zu lassen, sowie

*c)* kleinere Reparaturen und die Überwachung der Telegraphenlinien durch das Bahnpersonal besorgen zu lassen, wobei das hierzu nötige Material von der Telegraphenverwaltung zu liefern ist.»

Nicht selten schon ist diese Verpflichtung der Bahnen auf den teilweisen Verzicht des Staates auf das Telegraphenregal zurückgeführt worden. Demgegenüber ist nochmals zu bemerken, dass eine derartige Argumentation schon entwicklungsgeschichtlich nicht haltbar ist, da, wie erwähnt, die Bahnen in der Anwendung des Telegraphen führend vorangegangen sind und sich des Telegraphen schon vor der Begründung des staatlichen Telegraphenregals bedienten. Sodann ist aber auch auf die Tatsache hinzuweisen, dass es in der Folge vielfach gerade der Staat war, der den Bahnen aus Gründen der Betriebssicherheit den Telegraphen vorschrieb. Derselbe Staat, der nun die Bahnen auf dieses Mittel der Nachrichtenübermittlung verpflichtete oder der selbst erst später ein eigenes Telegraphenregal schuf, wird die den Bahnen auferlegten Verpflichtungen für die Telegraphenverwaltung kaum mit einem teilweisen Regalverzicht begründen können. So müssen wir vielmehr auch diese durch das erste schweizerische Eisenbahngesetz statuierte Verpflichtung der Bahnen als Tatsache hinnehmen, ohne über deren Hintergründe genau orientiert zu sein.

Befasst sich nun der zitierte Artikel 9 des Eisenbahngesetzes von 1852 nur mit den Rechten der Telegraphenverwaltung gegenüber den Bahnen hinsichtlich der Erstellung und des Unterhaltes von Telegraphenlinien längs der Bahn, so zeigte sich in der Folge schon bald der Wunsch, die Bahntelegraphen wo immer möglich auch für die öffentliche Nachrichtenübermittlung beanspruchen zu können. Diese nicht unverständliche Anregung führte 1863 zu einer Verständigung zwischen den Bahnen und der Telegraphenverwaltung, wonach die Telegraphenbureaux einiger grösserer Bahnhöfe dem eidgenössischen Liniennetz angeschlossen und damit der Allgemeinheit zugänglich gemacht wurden. Für diese Dienste hatten die Bahnen Anspruch auf eine angemessene Abgeltung. Diese auf dem Wege der freien Vereinbarung getroffene Beordnung bewährte sich gut, so dass das anfängliche Provisorium 1867 durch einen definitiven Vertrag abgelöst und zugleich noch weiter ausgedehnt werden konnte.

Inzwischen kam aber bald der Erlass des Eisenbahngesetzes von 1872, wobei auch die den Bahnen für die Telegraphenverwaltung auferlegten Verpflichtungen eine Erweiterung erfuhren. Das Verhältnis der Bahnen zur Telegraphenverwaltung ist in diesem noch heute geltenden Eisenbahngesetz in Artikel 22 und 23 wie folgt geordnet:

*Art. 22:*

«Die Eisenbahnen sind verpflichtet, unentgeltlich:

*a)* die Herstellung von Telegraphenlinien längs der Bahn und dem dazu gehörenden Land zu gestatten;

*b)* bei Herstellung von Telegraphenlinien und bei grösseren Reparaturen an denselben die diesfälligen Arbeiten durch ihre Ingenieure beaufsichtigen und leiten zu lassen;

*c)* kleinere Reparaturen, unter welchen das Nachsetzen und Ersetzen einzelner Stangen inbegriffen ist, und die Überwachung der Telegraphenlinien durch das Bahnpersonal besorgen zu lassen, wobei das hierzu nötige Material von der Telegraphenverwaltung zu liefern ist [1]);

*d)* die Dienstdepeschen der Eisenbahn-, Post- und Telegraphenverwaltung durch den Bahntelegraphen zu übermitteln.»

*Art. 23:*

«Jede Eisenbahnverwaltung ist berechtigt, ausschliesslich für ihren Dienst längs der Bahn auf ihre Kosten einen und, wo das Bedürfnis es erheischt, zwei Telegraphendrähte und für diese in den Bahnhöfen und Stationen Telegraphenapparate anzubringen.

Wenn längs der Bahn von der Telegraphenverwaltung eine Linie erstellt wird, so kann sie den Draht an der Hauptleitung derselben anbringen.

Die Telegraphenverwaltung ist ihrerseits berechtigt, für den Fall, als sie in einem Stationsgebäude einen Apparat für den öffentlichen Dienst aufstellen will, die nötige Räumlichkeit hierfür unentgeltlich zu beanspruchen.»

Diese Bestimmungen des Eisenbahngesetzes gelten in Ermangelung abweichender Bestimmungen im Nebenbahngesetz in gleicher Weise für die Hauptbahnen wie auch für die Nebenbahnen.

Bei der unverkennbaren Anlehnung an das erste Eisenbahngesetz von 1852 fällt zunächst auf, dass das geltende Recht das Verhältnis der Bahnen zur Telegraphenverwaltung viel eingehender regelt, als dies im früheren Gesetz der Fall war. Diese mehr in die Einzelheiten gehende Beordnung mag sich vermutlich in der Praxis als wünschbar erwiesen haben. Materiell bedeutsamer ist indessen die Tatsache, dass die Revision des Eisenbahngesetzes

[1]) Was unter den Begriff einer kleinen Reparatur fällt, siehe Vertrag vom 15. Mai 1874, abgeschlossen zwischen dem Postdepartement und den Eisenbahnverwaltungen.

wiederum mit einer Erweiterung der bahnseitigen Verpflichtungen zugunsten der Telegraphenverwaltung verbunden worden ist. So ist beispielsweise der Telegraphenverwaltung in Art. 23 das Recht eingeräumt worden, zur Aufstellung öffentlicher Telegraphenapparate unentgeltlich die Stationsräumlichkeiten in Anspruch zu nehmen, während das frühere Eisenbahngesetz eine solche Verpflichtung der Bahnen noch nicht kannte.

Der erwähnte, zwischen den Bahnen und der Telegraphenverwaltung abgeschlossene Vertrag von 1867 blieb, insoweit er durch das Eisenbahngesetz von 1872 nicht tangiert wurde, bis 1907 in Kraft, in welchem Jahr er durch eine neue Übereinkunft zwischen dem Eisenbahndepartement und dem Verband schweizerischer Eisenbahnen abgelöst worden ist. Selbstverständlich gewährt aber dieser, vom 22. März 1907 datierte Vertrag[1]), «die Benützung der Bahnhöfe und Stationen für den öffentlichen Telegraphen- und Telephondienst» betreffend, den Bahnen für die der Telegraphenverwaltung geleisteten Dienste nur noch insoweit eine Entschädigung, als das Eisenbahngesetz von 1872 nicht den Grundsatz der Unentgeltlichkeit statuiert hat.

*2. Die Leistungen für die Telephonverwaltung.*

Als sodann später zum Telegraphenregal noch das staatliche Telephonregal hinzugekommen ist (im Bundesratsbeschluss vom 18. Februar 1878 betreffend die Konzessionierung von Telephonleitungen wurde das Telephonwesen zur Bundessache erklärt), hat man Artikel 22 und 23 des Eisenbahngesetzes sinngemäss auch auf die Telephonanlagen anwendbar erklärt. Dieser Analogieschluss mag juristisch unbedenklich sein, vom Standpunkt der Bahnen aus betrachtet ist aber damit praktisch eine neuerliche Belastung verknüpft. Die den Bahnen damit auferlegten Verpflichtungen sind in der Folge noch im Bundesgesetz betreffend die Erstellung von Telegraphen- und Telephonlinien (vom 26. Juni 1889) sowie auch im Elektrizitätsgesetz[2]) verankert worden. Art. 10 dieses letzteren Gesetzes gibt dem Bund expressis verbis das Recht, auf Bahngebiet unentgeltlich Telephonleitungen zu erstellen.

Wie das Verhältnis zur Post, so schliesst also auch dasjenige zu Telegraph und Telephon für die Bahnen — Haupt- wie Neben-

[1]) E. A. S. XXIII/43.
[2]) A. S. XIX/259; E. A. S. XVIII/207.

bahnen — verschiedene Verpflichtungen in sich, zum Teil im Sinne einer von den Bahnen zu erbringenden positiven Leistung, zum Teil in der Weise, dass die Bahnen ohne Entschädigungsansprüche zur Einräumung gewisser Rechte an die Telephon- und Telegraphenverwaltung gehalten sind. Dabei handelt es sich auch in diesem Falle um Verpflichtungen, die an sich dem Bahnbetrieb fremd sind und die man ohne zwingende Gründe, sondern vielmehr aus Opportunität auf die Eisenbahnen überwälzt haben mag. Auch hier haben wir es mit einer vom Staat ausbedungenen in seinem eigenen Interesse liegenden Verpflichtung zu tun, deren Tragweite allerdings weit hinter derjenigen der Postlast der Bahnen zurücksteht.

Aus den schon bei Behandlung der Postlast aufgezeigten Überlegungen glauben wir es daher als zweckmässig und begründet bezeichnen zu müssen, dass die Expertenkommission nun in ihrem Entwurf zum neuen Eisenbahngesetz das Verhältnis der Bahnen zur Telephon- und Telegraphenverwaltung analog demjenigen zur Postverwaltung in der Weise umschreibt, dass künftig die gegenseitigen Leistungen angemessen zu entschädigen wären. Es wird also auch hier vom neuen Recht eine Lösung angestrebt, die wohl von keiner Seite als unbillig bezeichnet werden dürfte.

## 3. Kapitel.

# Die Leistungen der Eisenbahnen für das Militär und die Landesverteidigung.

### I. Einige Hinweise auf die militärische Bedeutung der Bahnen.

Es dürfte sich erübrigen, über die grosse militärische Bedeutung der Eisenbahnen viele Worte zu verlieren. Diese Bedeutung mag an sich schon hinreichend aus dem grossen Interesse hervorgehen, das die militärischen Stellen den Eisenbahnen stets entgegengebracht haben und noch entgegenbringen. Die Fälle sind denn auch nicht selten, wo militärische Interessen und Belange bestimmend in das Schicksal von Bahnunternehmungen eingegriffen haben.

Während der letzten Kriege haben sich die Eisenbahnen als ein überaus wichtiges Instrument der Kriegführung oder

Landesverteidigung erwiesen. Seither ist, wie sich in neuester Zeit erwiesen hat, die militärische Bedeutung der Bahnen noch weit grösser geworden. Während, wie auch Theler bemerkt, die Bahnen im deutsch-französischen Krieg von 1870/71 noch vornehmlich der Heranführung der Truppen und des Kriegsmaterials an die Front — also dem Strategen — dienten, brachte die moderne Kampftaktik den Bahnen neue und grössere Aufgaben, die in der raschen Verschiebung von Truppenkörpern an der Front selbst liegen[1]). Zu der strategischen gesellte sich somit für die Bahnen die taktische Aufgabe, deren Bewältigung an sie keine geringen Anforderungen stellt. Der Rat Moltkes: «Baut keine Festungen, baut Eisenbahnen», hat schon im Weltkrieg 1914—1918 seine Rechtfertigung gefunden.

Es dürfte unbestritten sein, dass kein Verkehrsmittel imstande gewesen wäre, die von zahlreichen Eisenbahnen während des Weltkrieges bewältigten Massentransportleistungen, die in hohem Masse die raschen und umfassenden Truppenaufmärsche und Truppenverschiebungen erst ermöglicht haben, zu ersetzen. Es sei hier aus der Literatur, um ein Zahlenbeispiel anzuführen, nur daran erinnert, dass in der kurzen Zeit vom 2. bis 18. August 1914 allein in westlicher Richtung 10 039 schwere Eisenbahnzüge mit deutschen Truppentransporten über die 16 Eisenbahn-Rheinbrücken geführt werden mussten. Man stelle sich vor, welch gewaltiger Kraftwagenkolonne es bedurft hätte, um diese Transporte innert kürzester Zeit bewältigen zu können. Ferner sei darauf hingewiesen, dass in der Winterschlacht der Masuren vom 1. bis 8. Februar täglich über 180 Militärzüge über die Weichsel fuhren. Diese wenigen Zahlen zeigen deutlich genug die grosse Aufgabe, vor die sich die Eisenbahnen schlagartig im Dienste an Land und Armee gestellt sahen.

Die Eisenbahnen sind aber zweifellos auch heute, trotz und neben Motorfahrzeug und Flugzeug ein wichtiger Faktor in der militärischen Strategie und Taktik; sie sind für die Landesverteidigung ein Instrument, das unter Umständen auch für Sieg oder Niederlage von grösster Bedeutung sein kann.

Die militärische Bedeutung unserer schweizerischen Bahnen ist nicht minder wichtig, vielleicht nur weniger augenfällig als dies

[1]) Theler, Hans: Die Liquidation des Kriegsdefizites der S. B. B. Zürich, 1929. S. 7/8.

bei den Bahnen aktiv kriegführender Staaten der Fall ist. Bei uns ergibt sich die militärische Bedeutung der Bahnen nicht zuletzt aus der geographischen Lage und dem gebirgigen Charakter des Landes, der andere Transportmöglichkeiten zum Teil beschränkt oder ausschliesst. Die beste Armee würde uns nicht viel nützen, könnten wir sie nicht innert kürzester Zeit da einsetzen, wo wir ihrer für die Verteidigung des Landes bedürfen. Es bleibe nicht unerwähnt, dass in den Mobilisationstagen von 1914, 1915 und 1916 allein von den Bundesbahnen 688 031 Mann, 1 065 860 kg Gepäck und 12 838 Pferde befördert wurden[1]). «Ununterbrochen rollten die Militärzüge der Landesgrenze zu. Die von den Bahnen getroffenen Vorbereitungen ermöglichten einen raschen und mustergültigen Aufmarsch unserer Armee. Aber auch die später, durch Verschiebung der einzelnen Divisionen notwendigen Bahntransporte konnten auf Grund des Zivilfahrplanes stets planmässig durchgeführt werden.» (Welti.) Ohne unser leistungsfähiges und engmaschiges Bahnnetz hätte, wie hier wohl anerkannt werden darf, die Mobilisation kaum in so rascher und reibungsloser Weise bewerkstelligt werden können. Dieses Beispiel aus der jüngern Vergangenheit mag mit einen Beweis für die militärische Bedeutung und Leistungsfähigkeit unserer Bahnen liefern[2]).

## II. Die Militärlasten der Bahnen im Wandel der Zeiten.

In den Grundzügen gehen die Verpflichtungen unserer Bahnen zugunsten der Armee und der Landesverteidigung auf die Anfänge des schweizerischen Eisenbahnwesens zurück. Die Eisenbahngesetzgebung des Bundes hat an bestehende Verpflichtungen angeknüpft, diese übernommen, erweitert und ergänzt.

So bestimmte § 9 der zürcherischen Konzession vom 28. Brachmonat 1845 für die Linie von Zürich nach Basel und Aarau:

«Bei Truppenzügen im effektiven Kriegsdienst ist die Bahngesellschaft verpflichtet, ohne Verzug auf Requisition des Befehlshabers das Personelle und Materielle des Truppenkorps gegen Vergütung der Hälfte der niedrigsten von ihr festgesetzten Taxe zu transportieren.»

---

[1]) Welti, A.: 25 Jahre S. B. B. 1902—1927. Eine Denkschrift. Zürich, 1927. S. 53.

[2]) Bei der Mobilmachung von 1939 ist die grosse Bedeutung und Leistungsfähigkeit unserer Bahnen erneut unter Beweis gestellt worden.

Diese Bestimmung stimmt mit § 8 des ersten zürcherischen Konzessionsentwurfes von 1839 fast wörtlich überein, nur dass dort nicht von der niedrigsten, sondern, was für die Bahnen günstiger ist, von der Hälfte der gewöhnlichen Taxe die Rede ist. Ebenfalls von der gewöhnlichen Taxe ausgehend, im übrigen aber mit der Zürcherkonzession gleichlautend, ist § 11 der Aargauerkonzession vom 3. Juli 1845.

In allen frühen, von den Kantonen ausgegangenen Eisenbahnkonzessionen finden sich Bestimmungen über die Militärtransporte, wobei diesen Transporten gegenüber den bestehenden Normaltarifen eine Taxermässigung zuerkannt wird. Aber in diesen ersten Konzessionen hat man sich damit begnügt, die den Eisenbahnen auferlegten Militärlasten auf die Zeiten des effektiven Kriegsdienstes zu beschränken. Es handelt sich somit hier um eine konzessionsgemässe Verpflichtung, die bescheiden bemessen und praktisch kaum von grosser Bedeutung war.

Bei den Vorarbeiten zum schweizerischen Eisenbahngesetz soll vorab wiederum der Entwurf Geigy erwähnt werden, der als § 15 folgende Bestimmung enthält:

«Die Transporte von Militär und Militäreffekten geschehen zu einer ermässigten Taxe; darunter ist jedoch der Transport des Pulvers nicht verstanden; für denselben sind überdies schützende Bestimmungen aufzustellen[1]).»

Eine Begründung für die mit dieser Bestimmung verbundene Verschärfung der Militärlast der Bahnen ist aus dem Bericht Geigys nicht ersichtlich. Aber auch in diesem Fall mag Geigy die von ihm statuierte bahnseitige Belastung — die hier aber nicht mehr auf die Kriegszeiten beschränkt wird — mit dem von ihm vertretenen Staatsbahnsystem in Verbindung gebracht haben.

Ähnlich lautet die auf die Militärtransporte bezügliche Bestimmung in Art. 23 des bundesrätlichen Gesetzesentwurfes, wo es heisst:

«Militärpersonen und alle für das Militärwesen bestimmten Gegenstände sind um die Hälfte der ordentlichen Taxe zu befördern. Vorbehalten bleibt der Transport des Pulvers, für welchen sichernde Verfügungen zu treffen sind[2]).»

---

[1]) Siehe Bundesblatt 1850/III/682.

[2]) Entwurf des Bundesrates vom 24. März 1851. Bundesblatt 1851/III/318.

Die Anlehnung des bundesrätlichen Entwurfes an den Vorschlag Geigy ist auch hier unverkennbar und entwicklungsgeschichtlich begreiflich. Immerhin lassen sich in diesem Entwurf einige nicht ganz unbedeutende Abweichungen zum Entwurf Geigy aufzeigen, teilweise im Sinne einer präziseren Formulierung, teilweise aber auch im Sinne einer nochmaligen Verschärfung der den Bahnen auferlegten Militärlasten. Während nämlich Geigy, etwas unbestimmt, nur von einem den Militärtransporten einzuräumenden «ermässigten Taxansatz» spricht, bestimmt der Entwurf des Bundesrates konkreter, dass «Militärpersonen und für das Militärwesen bestimmte Gegenstände um die Hälfte der ordentlichen Taxe zu befördern sind.» Spricht anderseits Geigy nur von Militär und Militäreffekten, so bezieht sich der bundesrätliche Entwurf — und darin liegt eine Verschärfung — auf die Militärpersonen und alle für das Militärwesen bestimmte Gegenstände. Wie auch Volmar darlegt[1]), handelt es sich hier keineswegs um synonyme Begriffe. Der eine — Militäreffekten — ist Unterbegriff, der andere ist Oberbegriff. Es kann ein Gegenstand sehr wohl für das Militärwesen bestimmt sein, ohne aber zu den Militäreffekten im engern Sinne zu zählen. Der bundesrätliche Entwurf hat durch diese begriffliche Umschreibung den Kreis der Gegenstände, die nach dem Wortlaut des Gesetzes unter den Begriff der zu ermässigten Taxen zu befördernden Militärtransporte fallen sollen, nicht unwesentlich erweitert.

Gemeinsam ist dem Entwurf des Bundesrates und dem Entwurf Geigy der Vorbehalt für den Transport von Pulver. Dieser Vorbehalt stellt, wie Volmar bemerkt, eine Besonderheit der schweizerischen Eisenbahngesetzgebung dar[2]).

Im Gesetzesentwurf der nationalrätlichen Kommissionsmehrheit zum ersten Eisenbahngesetz, dem bekanntlich ebenfalls der Entwurf Geigy zugrunde liegt, finden wir in Art. 21 lediglich eine Bestimmung, wonach die Vorschriften über die Militärtransporte Gegenstand der besonderen Bundesgesetzgebung sein werden[3]). Dieser Entwurf verweist damit diese Frage zum vornherein auf den Weg der Spezialgesetzgebung.

---

[1]) Volmar, F.: «Die Anfänge der Eisenbahngesetzgebung im Bunde.» Bern, 1903.

[2]) Volmar, F.: A. a. O.

[3]) Bundesblatt 1852/II/352.

Demgegenüber enthält der Entwurf der Kommissionsminderheit eine ausführlich gehaltene Bestimmung über die Militärtransporte. Der bezügliche Passus des Entwurfes, der dann infolge der Beschlüsse der eidgenössischen Räte unverändert als § 10 in das erste schweizerische Eisenbahngesetz überging, hat nachstehenden Wortlaut:

«Jede Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, Militär, welches im eidgenössischen Dienste steht, sowie Kriegsmaterial der Eidgenossenschaft auf Anordnung der zuständigen Militärstelle um die Hälfte der niedrigsten bestehenden Taxe durch die ordentlichen Bahnzüge zu befördern. Grössere Truppenkörper im eidgenössischen Dienste, sowie das Materielle derselben sind, unter den gleichen Bedingungen, nötigenfalls auch durch ausserordentliche Bahnzüge zu befördern.

Jedoch hat die Eidgenossenschaft die Kosten, welche durch ausserordentliche Sicherheitsmassregeln für den Transport von Pulver und Kriegsfeuerwerk veranlasst werden, zu tragen und für den Schaden zu haften, der durch die Beförderung der letzterwähnten Gegenstände ohne Verschuldung der Eisenbahnverwaltung oder ihrer Angestellten verursacht werden sollte.»

Zunächst mag auffallen, dass hier nur von Truppen im eidgenössischen Dienst die Rede ist. Damit wollte man keineswegs etwa die Verpflichtungen der Bahnen auf die eidgenössischen Truppen beschränkt wissen, sondern dies erklärt sich daraus, dass in den einzelnen Eisenbahnkonzessionen, die ja damals noch von den Kantonen ausgingen, meist gleichlautende oder ähnliche Bestimmungen zugunsten der kantonalen Truppen aufgenommen worden sind[1]). Die Militärlast der Bahnen erstreckte sich somit schon damals sowohl auf die eidgenössischen wie auf die kantonalen Truppen, und der Unterschied liegt nur darin, dass sie für die einen kraft Eisenbahngesetz, für die andern kraft Konzession begründet wurde.

So verläuft also die Entwicklung auch im Bereiche der Militärlast eindeutig im Sinne einer immer stärkeren Belastung der Bahnen, wobei man wiederum vergeblich eine Motivierung sucht. Sei es, dass man die wirtschaftliche Tragfähigkeit der Bahnen zu optimistisch beurteilt hat, oder sei es nun, dass man diese Verpflichtungen als selbstverständlich betrachtete, so muss doch betont werden, dass damit den Bahnen ein Opfer zugemutet worden ist, das zu tragen eigentlich Sache der Militärbehörden gewesen wäre.

---

[1]) Z. B. St. Gallerkonzession vom 14. Juni 1852 oder Zürcherkonzession vom 21. Dezember 1852.

Diese Überwälzung einer im Grunde dem Staat zufallenden Belastung ist um so weniger zu verstehen, als bekanntlich sowohl der Entwurf der Minderheit wie auch das erste Eisenbahngesetz dem Privatbahnsystem huldigten.

### III. Die Militärlasten im geltenden Recht.

Im heute noch geltenden Eisenbahngesetz von 1872 sind die den Bahnen durch das erste Eisenbahngesetz von 1852 überbundenen Militärlasten nur wenig geändert worden, indem gerade in dieser Beziehung das geltende Recht im wesentlichen an das vorangegangene Gesetz angeknüpft hat. Dies ergibt sich auch aus der bundesrätlichen Botschaft[1]), die hinsichtlich des auf die Militärtransporte bezüglichen Artikels 25 bemerkt: «Artikel 25 ist im wesentlichen mit den Vorschriften des Artikels 10 des bisherigen Eisenbahngesetzes in Übereinstimmung. Nur sind jetzt (d. h. 1872) diese Bestimmungen selbstverständlich auch auf die kantonalen Militärtransporte ausgedehnt worden, was bisher in den kantonalen Konzessionen vorgesehen war, die in Zukunft ja wegfallen.» Im übrigen bot sich bei der Gesetzesrevision hauptsächlich Gelegenheit, einige Kontroversen, zu welchen die Militärbestimmungen des Gesetzes von 1852 Anlass gegeben haben, abzuklären.

Die den Bahnen im geltenden Recht auferlegten Verpflichtungen militärischer Natur sind ebenso bedeutsam wie mannigfach. Sie beschlagen einerseits die Konzessionierung einer Bahn, anderseits handelt es sich um Verpflichtungen baulicher, betrieblicher und tarifarischer Natur. Sodann ist zu unterscheiden zwischen den Militärlasten in Friedenszeiten und den Verpflichtungen in Zeiten des Krieges. Wir erachten es für nötig, diese Verpflichtungen im folgenden etwas eingehender darzulegen.

Hinsichtlich der *Konzessionierung* einer Bahn ist festzustellen, dass militärische Interessen und Belange Anlass zur Verweigerung einer nachgesuchten Eisenbahnkonzession geben können. Diese Möglichkeit, die den militärischen Interessen ein Primat einräumt, ist in Art. 3 Abs. 2 des geltenden Eisenbahngesetzes verankert, wo es heisst:

«Die Bundesversammlung kann die Konzessionierung einer Eisenbahn verweigern, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzt.»

[1]) Botschaft des B. R. Vom 16. Juni 1871. Bundesblatt 1871/II/647.

Diese Bestimmung des Eisenbahngesetzes stützt sich auf Art. 23 Abs. 3 der Bundesverfassung[1]) (Art. 21 der B. V. von 1848), welcher lautet:

«Die Bundesversammlung kann die Errichtung öffentlicher Werke untersagen, welche die militärischen Interessen der Eidgenossenschaft verletzen.»

In Anwendung dieser Bestimmung des Eisenbahngesetzes, deren Interpretation zeitweise viel Kopfzerbrechen bereitet hat[2]), sind tatsächlich verschiedene Eisenbahnkonzessionsgesuche abgewiesen worden.

Zweifellos erschöpft sich aber die militärische Einflussnahme nicht in der Ablehnung unerwünschter Eisenbahnprojekte. Militärische Interessen können anderseits auch stimulierend auf den Bahnbau einwirken, sei es auf den Bahnneubau oder sei es auch auf den Ausbau oder den Betrieb bestehender Bahnen, deren volkswirtschaftliche Notwendigkeit nicht ohne weiteres gegeben ist und die kaufmännisch gesehen vielfach als unwirtschaftlich stillgelegt werden müssten. Es sei hier lediglich das Beispiel der Furka-Oberalp-Bahn erwähnt. Es kann diese Tatsache wiederum als Beweis für die militärische Bedeutung der Eisenbahnen gewertet werden.

Zu der militärischen Bereitschaft der Bahnen gehört nun aber, dass sie sowohl in baulicher wie auch in betrieblicher Hinsicht den Bedürfnissen und Anforderungen der Armee zu genügen vermögen. Dabei ist es Sache des Bundes und der militärischen Stellen, das Mass dieser durch die Interessen der Landesverteidigung gebotenen Anforderungen zu bestimmen und für deren Erfüllung zu sorgen.

---

[1]) Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft. Vom 29. Mai 1874.

[2]) Umstritten war vor allem die Frage, ob auf Grund der geltenden Rechtsordnung Konzessionsgesuche auch aus anderen als militärischen Gründen verweigert werden können. Den ablehnenden Standpunkt vertrat z. B. Wiedemann, «Die geschichtliche Entwicklung der schweizerischen Eisenbahngesetzgebung». Zürich, 1905. Demgegenüber vertraten andere Autoren die Meinung, dass eine Eisenbahnkonzessionsverweigerung auch aus anderen als militärischen Gründen zulässig sei. So Blumer-Morel, «Handbuch des Bundesstaatsrechtes», II. Band, S. 48 und 86, ferner Volmar, «Die Stellung des Bundes zu Gesuchen um Erteilung von Konzessionen für den Bau und Betrieb neuer Eisenbahnlinien», in der Monatszeitschrift für bernisches Verwaltungsrecht und Notariatswesen, 1904, Heft 8/9, und Burckhardt, W., «Studien zum schweizerischen Eisenbahnrecht», Politisches Jahrbuch der Schweiz, 1911. Siehe Oetiker: Eisenbahngesetzgebung, I. Band, S. 31, Anmerkung 5 zu Art. 3.

Diesem Zwecke dienen nicht zuletzt die weiteren den Bahnen auferlegten Militärlasten.

In bezug auf den *Bahnbau* ist in diesem Zusammenhang hauptsächlich auf Art. 14 Abs. 3 und 4 des Eisenbahngesetzes zu verweisen. Diese Bestimmung, die eine Anpassung der Bahnanlagen an die militärischen Anforderungen zum Ziele hat, lautet:

«Sofern in der Folge ... die Interessen der Landesverteidigung die Anlage eines zweiten Geleises, die Erstellung neuer Stationen oder die Erweiterung bisheriger Stationen und andere derartige Verbesserungen notwendig machen, so wird der Bundesrat, nach vorheriger Prüfung durch Sachverständige, die Gesellschaft auffordern, das Nötige vorzukehren. Falls die Gesellschaft die gestellte Forderung als nicht begründet erachtet, so steht ihr das Recht der Beschwerde an die Bundesversammlung zu, welch letztere sodann nach Prüfung aller hierbei in Betracht kommenden Verhältnisse entscheidet.

Wenn der Bundesrat im Interesse der Landesverteidigung solche Forderungen als dringlich erachtet, so kann er jedoch die sofortige Vollziehung anordnen. Soweit die Anordnungen des Bundesrates über die gesetzlichen und konzessionsgemässen Verpflichtungen der Gesellschaften hinausgehen, sind diese durch den Bund zu entschädigen, wobei aber der Vorteil, den die Gesellschaften aus solchen Einrichtungen ziehen, in vollem Umfange anzurechnen ist. Im Streitfalle entscheidet über die Entschädigung das Bundesgericht[1]).»

Demgemäss können die Eisenbahnen verpflichtet werden, Bahnbauten auszuführen, die zwar einem militärischen Bedürfnis entsprechen, die aber vielfach, vom Standpunkt des Zivilbetriebes aus beurteilt, nicht notwendig, mitunter sogar unerwünscht sein können. Es kann sich dabei einerseits um Neubauten (Doppelspur, Einbau dritter Schienen, Errichtung neuer Stationen und dergleichen), anderseits um den Ausbau vorhandener Anlagen (Rampenbauten, Stationserweiterungen, Traktionsänderungen etc.) handeln. Diesen baulichen Massnahmen ist gemeinsam, dass sie primär durch die Bedürfnisse der Armee, und nicht durch die Anforderungen des Zivilverkehres bedingt sind.

Welches Ausmass diese militärischen Eisenbahnbauten mitunter annehmen können, ersehen wir aus der Tatsache, dass allein in Frankreich in den Jahren 1914—1918 gegen 6300 km Schienen durch die Militärbehörden gelegt wurden, die jedoch grösstenteils nach Einstellung der Feindseligkeiten wieder abgetragen wurden[2]).

[1]) Für die Entschädigungspflicht ist unerheblich, ob die Arbeiten dringlich erklärt werden oder nicht. B. G. E. 23/1874.

[2]) Theler, H.: Die Liquidation des Kriegsdefizites der S. B. B. Zürich, 1929. S. 9.

Bei uns sind begreiflicherweise solch ausschliesslich militärische Bahnbauten weit seltener. Immerhin dürften es auch in unserem Land nicht unbeträchtliche Summen sein, die bis heute im vorwiegenden militärischen Interesse in Eisenbahnbauten investiert worden sind, und es liessen sich denn auch verschiedene Beispiele bahnbaulicher Vorkehren erwähnen, die auf das Verlangen der Militärbehörden zurückgehen. (Geleiseerweiterungen, Verladeeinrichtungen und dergleichen.) Zum Teil werden wir noch in anderem Zusammenhang darauf zurückkommen.

Selbstverständlich ist es nun die Frage der Kostentragung für derartige militärische Bahnbauten, die die Bahnen in erster Linie interessiert. Solange die Kosten von jenen getragen werden, in deren Interessen die Vorkehren zur Hauptsache liegen und auf deren Verlangen die Bauten ausgeführt wurden, dürfte gegen die den Bahnen auferlegte Verpflichtung zur Vornahme militärisch notwendiger Bahnbauten nichts einzuwenden sein. Bei aller Anerkennung der militärischen Bedeutung eines armeetauglichen und leistungsfähigen Eisenbahnnetzes scheint uns aber eine klare Beordnung hinsichtlich der Kostentragung doch unerlässlich zu sein, sollen die Bahnen vor ungerechtfertigten oder übersetzten, die Bedürfnisse des Zivilbetriebes weit übersteigenden Baubegehren geschützt und soll anderseits auch den Militärbehörden eine zweckentsprechende Ausführung der als notwendig befundenen Bauten gewährleistet sein. Man wird annehmen, dass das geltende Eisenbahngesetz diesem Postulat gerecht wird, indem es den Grundsatz aufstellt, dass den Bahnen alle von militärischer Seite geforderten Bauaufwendungen vom Bund billig entschädigt werden, wobei immerhin die den Bahnen aus diesen Bauten erwachsenden Vorteile in Anrechnung zu bringen sind. Dieser vom Gesetz als Regel aufgestellte Grundsatz hat indessen praktisch nur mehr beschränkte Bedeutung, seitdem die Bundesbahnen hinsichtlich dieser Entschädigungsfrage durch den Bundesratsbeschluss vom 11. April 1913 einer Sonderregelung unterstellt worden sind, derzufolge die Kosten militärischer Bauten vorwiegend auf die S. B. B. abgewälzt werden. Dieser Bundesratsbeschluss bestimmt nämlich, dass inskünftig die Kosten der von der Militärverwaltung verlangten und vom Bundesrat als notwendig befundenen Bauten an Rampen, Geleiseanlagen und dergleichen in Bahnhöfen, die zum Netze der Bundesbahnen gehören, zu Lasten dieser letzteren zu fallen haben.

Vorbehalten bleiben allein jene Fälle, wo ausnahmsweise, mit Rücksicht auf aussergewöhnliche Bedürfnisse der Militärverwaltung und in derem ausschliesslichen oder vorwiegenden Interesse Einrichtungen vorgeschrieben werden, die in einem Missverhältnis zu den Anforderungen eines gesteigerten Verkehrs stehen, und die daher billigerweise den Bundesbahnen nicht zu alleinigen Lasten überbunden werden können[1]).

Diese Sonderbehandlung der Bundesbahnen, die wohl zum grossen Teil auf die Stellung der S. B. B. als Staatsbetrieb zurückzuführen ist, scheint uns nicht völlig gerechtfertigt, und auch mit dem stets betonten Grundsatz der finanziellen Selbsterhaltung der S. B. B. nur schwer vereinbar zu sein. Wir erachten es als Widerspruch, wenn man von einem staatlichen Unternehmen einerseits die finanzielle Selbsterhaltung und die Befolgung wirtschaftlich-kommerzieller Grundsätze verlangt, dieses selbe Unternehmen aber anderseits mit baulichen Aufwendungen belastet, die ihren Ursprung hauptsächlich ausserhalb des Bahnbetriebes, in militärischen — strategischen oder taktischen — Bedürfnissen haben[2]).

Wenig klar in der für die Bundesbahnen getroffenen Beordnung erscheint uns sodann auch die Unterscheidung in gewöhnliche und aussergewöhnliche Bedürfnisse der Militärverwaltung. Die Ansichten der Bahnverwaltung und diejenigen der Militärverwaltung über die Begriffe der gewöhnlichen und der aussergewöhnlichen Bedürfnisse dürften gewiss nicht selten auseinandergehen.

Es erschiene uns daher zweckmässiger, wenn auch die Bundesbahnen, trotz ihrer Stellung als Staatsbetrieb, für die baulichen Leistungen, die sie im nachweisbaren Interesse militärischer Stellen erbringen müssen, angemessen entschädigt würden, wobei aber die Vorteile, die die S. B. B. aus diesen Anlagen und Einrichtungen ziehen, in Anrechnung gebracht werden könnten. Dieses Postulat einer klaren Trennung der militärischen und der durch den Zivilbetrieb bedingten Bahnbauten dürfte unseres Erachtens keine Unbilligkeit darstellen.

Demgegenüber scheint die Frage der Kostendeckung für militärische Bahnbauten gegenüber den privaten Transportanstalten

[1]) Bundesblatt 1913/III/59, sowie Oetiker, a. a. O. Band I, S. 55, Anmerkung 11 zu Art. 14 des Eisenbahngesetzes.

[2]) Es ist uns noch nicht bekannt, ob diese Sonderbehandlung der S. B. B. auch für die während des 1939 verfügten Kriegsbetriebes veranlassten militärischen Bahnbauten Anwendung finden wird.

genügend und befriedigend geordnet zu sein. Es ist indessen auch hier zu bemerken, dass die Privatbahnen für die von seiten der Militärverwaltung verlangten baulichen Massnahmen nur entschädigt werden, wenn ihre Leistungen über die gesetzlichen oder konzessionsgemässen Pflichten hinausgehen. Zur Wahrung der militärischen Interessen enthalten aber die Eisenbahnkonzessionen sogenannte Militärartikel, die die Bahnunternehmungen verpflichten, gewisse im Interesse der Landesverteidigung liegende bauliche Vorkehren auszuführen. Für diese Leistungen scheidet ein Entschädigungsanspruch der Bahnen zum vornherein aus. Sodann haben sich die Privatbahnen aber auch in jenen Fällen, wo die Miltärverwaltung grundsätzlich für die Kosten der von ihr geforderten Bauten aufzukommen hat, die aus diesen Anlagen und Einrichtungen resultierenden Vorteile anrechnen zu lassen. Obwohl dieser Grundsatz an sich nicht als ungerechtfertigt bezeichnet werden kann, ergibt sich daraus praktisch doch eine Belastung der Bahn, die dieser sonst wahrscheinlich nicht erwachsen wäre. Es sei nur bemerkt, dass eine private Nebenbahn, durch die meist beschränkten finanziellen Mittel gezwungen, für den Zivilbetrieb mit verhältnismässig bescheidenen Anlagen und Einrichtungen auszukommen sucht. Zweifellos können nun von seiten der Militärverwaltung verlangte Ergänzungsbauten (z. B. Stationserweiterungen und dergleichen) für diese Bahn auch im Zivilbetrieb sehr wertvoll und vorteilhaft sein. Hier hat also nach dem Gesetz eine Vorteilsanrechnung Platz zu greifen, obwohl die Bahn ohne das Begehren der Militärverwaltung auf die Ergänzungsbauten und die damit verbundenen Vorteile verzichtet hätte. Im weitern sind auch Fälle denkbar, wo die den Bahnen in Anrechnung gebrachten Vorteile, vom Standpunkt der Bahnunternehmung aus beurteilt, fragwürdiger Natur sind. Wir ersehen daraus, dass auch die Privatbahnen nicht in allen Fällen und nicht immer vollständig für die vom Militär verlangten baulichen Leistungen entschädigt werden. Immerhin kann die vom Gesetz für die Kostentragung statuierte Regel als vernünftig bezeichnet werden, und bei einer Beschränkung der von der Militärverwaltung verlangten Bauten auf das Notwendige und einer objektiven Auslegung der gesetzlichen Entschädigungsgrundsätze dürften sich die den Privatbahnen aus diesem Titel erwachsenden Lasten in tragbaren Grenzen halten.

Die Interessen der Landesverteidigung sind sodann aber nicht allein auf die Erstellung und Erhaltung der Bahnanlage, sondern auch auf die Möglichkeit einer raschen Ausserbetriebsetzung dieser Anlage gerichtet. Dies hat zu einer Bestimmung geführt, derzufolge die Bahnen unter Umständen gezwungen werden können, die notwendigen Zerstörungsvorkehren zu treffen. Wenngleich die daherigen Aufwendungen der Bahnen nicht bedeutend sein dürften, so musste doch der Vollständigkeit halber auch diese bahnseitige Verpflichtung erwähnt werden.

Die bisherigen Ausführungen behandeln die *baulichen* Verpflichtungen, die den Bahnen im Interesse der Landesverteidigung zufallen können. Dass es sich hierbei um im Landes- und Allgemeininteresse gelegene Leistungen der Bahnen handelt, dürfte unbestritten sein; wir können es uns daher versagen, hierüber weitere Worte zu verlieren.

Von besonderer Bedeutung sind dann aber vor allem die *betrieblich-tarifarischen* Verpflichtungen der Bahnen zugunsten der Militärverwaltung. Hier handelt es sich, im Gegensatz zu den baulichen Verpflichtungen, nicht mehr um ausnahmsweise Leistungen; es handelt sich, was die Tarife anbelangt, auch nicht um Leistungen, die zwangsläufig durch die Interessen und Bedürfnisse der Landesverteidigung gegeben sind, sondern vielmehr um eine den Militärtransporten zuerkannte Sonderstellung. Art. 25 des Eisenbahngesetzes bestimmt diesbezüglich:

«Jede Eisenbahnverwaltung ist verpflichtet, Militär, welches im eidgenössischen oder kantonalen Dienste steht, und dazu gehörige Bediente, Pferde, sowie Material, welches zum Gebrauch der Militärverwaltung bestimmt ist, auf Anordnung der zuständigen Militärstelle um die Hälfte der tarifgemässen Taxe durch alle im Fahrplan vorgesehenen Züge oder durch ausserordentliche Bahnzüge zur ununterbrochenen Beförderung zu übernehmen.

Beförderung durch die regelmässigen Schnellzüge kann dagegen für ganze Truppenkörper und für Kriegsmaterial nicht beansprucht werden.

Die Kosten, welche durch ausserordentliche Sicherheitsmassregeln für den Transport von Pulver und Kriegsfeuerwerk veranlasst werden, hat die Eidgenossenschaft zu tragen und für Schaden zu haften, der durch die Beförderung der letzterwähnten Gegenstände ohne Verschulden der Eisenbahnverwaltung oder ihrer Angestellten verursacht werden sollte.»

Die den Militärtransporten durch diese Bestimmung zuerkannte Tarifermässigung auf die Hälfte der tarifgemässen Taxe wird ganz allgemein ausgesprochen, und es fehlt denn die früher übliche

Beschränkung auf die Zeit des effektiven Kriegsdienstes. Dieser Tarifvergünstigung werden somit auch die in Friedenszeiten auszuführenden Militärtransporte teilhaftig. Sodann gilt diese Bestimmung grundsätzlich für alle der Eisenbahngesetzgebung unterworfenen Bahnen. Von dieser Verpflichtung hinsichtlich der Militärtransporte sind nach Art. 6 des Nebenbahngesetzes von 1899 lediglich diejenigen lokalen Bahnunternehmungen ausgenommen, die nur der Personenbeförderung innerhalb der Ortschaft dienen, sowie die nur während der Sommermonate im Betriebe stehenden Bergbahnen, aber auch diese nur insoweit, als sie nicht gleichzeitig Bestandteile des Netzes einer Hauptbahn bilden.

Bei der Beurteilung dieser Verpflichtung ist zunächst auf die den Bahnen aus der tarifarischen Sonderstellung der Militärtransporte erwachsenden Einnahmenausfälle hinzuweisen. Diese Mindereinnahmen der Bahnen entsprechen den Minderausgaben der Militärverwaltung, indem diese für die Militärtransporte statt der tarifgemässen nur eine ermässigte Beförderungsgebühr zu entrichten hat. Die Ausgaben der Militärverwaltung werden also entlastet auf Kosten der Bahnrechnung. Wiederum haben wir also hier den Fall einer teilweisen Abwälzung einer grundsätzlich dem Staat, der staatlichen Verwaltung zufallenden Last auf die Bahnen.

Diese Belastung der Bahnen ist um so wesentlicher, als die Tendenz besteht, den Begriff der Militärtransporte recht weit zu fassen, womit vielfach Beförderungsleistungen dieser bevorzugten tarifarischen Stellung teilhaftig werden, die streng genommen nicht mehr unter den Begriff der Militärtransporte im Sinne des Eisenbahngesetzes fallen dürften. So ist auch hier die Entwicklung von einer ursprünglich bescheidenen Verpflichtung in der Richtung einer immer weitergehenden Belastung der Bahnen verlaufen.

Es wäre nun nicht uninteressant, die Höhe der den Bahnen aus den Militärtransporten erwachsenden Mindereinnahmen zu ermitteln. Das ist aber, wie auch Theler betont, nicht möglich, weil statistisch allein jene Militärtransporte erfasst werden, die auf Grund von Transportgutscheinen ausgeführt werden, nicht aber die an Militärpersonen direkt verabfolgten Fahrausweise zur halben Taxe. Theler[1]) schätzt diese Einnahmeneinbusse aus den Militärtransporten allein für die Bundesbahnen auf jährlich rund 1½ Mil-

[1]) Theler, H.: A. a. O. S. 136.

lionen Franken. Die Privatbahnen eingerechnet dürfte auf Grund dieser Schätzung eine jährliche Einnahmeneinbusse von 2 Millionen selbst für Friedenszeiten nicht zu hoch veranschlagt sein. Aus dieser rohen, approximativen Schätzung mag immerhin hervorgehen, dass es sich hierbei nicht bloss um eine nebensächliche bahnseitige Leistung handelt.

Doch all diese mannigfachen Verpflichtungen und Bestimmungen vermögen für den *Kriegsfall* noch nicht zu genügen. Eine der ersten Rückwirkungen des Krieges oder der Kriegsgefahr auf die Eisenbahnen ist die Verfügung des Kriegsbetriebes und die damit verbundene Unterstellung der Bahnen unter die Militärgewalt und des Eisenbahnpersonals unter die Militärgesetze. Sämtliche Bahnen, ob Bundes- oder Privatbahnen, werden in diesem Falle dem Militäreisenbahndirektor untergeordnet, der im Einvernehmen mit der Armeeleitung und den zuständigen Sektionen des Armeestabes über das gesamte schweizerische Eisenbahnnetz verfügt.

Dieses Recht, die Bahnen in Anspruch zu nehmen und über sie zu verfügen, ergibt sich aus Art. 24 des Eisenbahngesetzes, welcher lautet:

«Die Bundesbehörden sind berechtigt, für die Zwecke der Landesverteidigung die Eisenbahnen und das gesamte Betriebsmaterial derselben in Anspruch zu nehmen und beliebig darüber zu verfügen.

Der Bund wird für derartige Inanspruchnahme den Eisenbahnen die den jeweiligen Verhältnissen angemessene Entschädigung verabfolgen. In Ermangelung einer gütlichen Verständigung entscheidet das Bundesgericht.

Über die Verwendung des Eisenbahnpersonals zu militärischen Zwecken, beziehungsweise dessen Dienstbefreiung, wird die Militärorganisation das Nähere bestimmen.»

Die nähere Beordnung des Kriegsbetriebes der Bahnen ist sodann auch in Art. 217—219 der Militärorganisation enthalten, wo es heisst[1]):

*Art. 217:* «Der Bundesrat oder nach erfolgter Wahl der General sind in Zeiten von Krieg oder Kriegsgefahr berechtigt, den Kriegsbetrieb der Bahnen zu verfügen.

Damit geht das Verfügungsrecht über die Eisenbahnen, ihr Material und Personal und die Leitung des gesamten Bahnbetriebes an die Militärbehörden über. Das Personal darf seinen Dienst nicht mehr verlassen und ist den Militärgesetzen unterstellt.»

---

[1]) Militärorganisation. Vom 12. April 1907. A. S. XXIII/781. Entnommen aus Oetiker, «Eisenbahngesetzgebung», Band I, S. 663.

*Art. 218:* «Der Bundesrat oder nach erfolgter Wahl der General können die Anlage neuer Geleise, Bauten und Einrichtungen oder die Zerstörung bestehender Anlagen anordnen.»

*Art. 219:* «Der Bund leistet den Eisenbahnunternehmungen für den Schaden Ersatz, der ihnen durch den Kriegsbetrieb entsteht. Besteht über den Betrag des Ersatzes zwischen dem Bund und den privaten Eisenbahnunternehmungen Streit, so entscheidet das Bundesgericht.»

Unnötig zu sagen, dass selbstverständlich allen Leistungen und Verpflichtungen der Bahnen zugunsten des Militärs, seien sie nun baulicher, betrieblicher oder tarifarischer Natur, in Kriegszeiten oder im Falle der Kriegsgefahr erhöhte Bedeutung zukommt. Die baulichen Leistungen ergeben sich aus den gesteigerten Anforderungen und Bedürfnissen der militärischen Landesverteidigung und sie stehen auch im Zusammenhang mit den Plänen der Armeeleitung. Art und Umfang der Truppentransporte geben den betrieblichen Leistungen in diesen Zeiten des Krieges oder der Kriegsgefahr besondere Bedeutung, die für die Bahnunternehmung um so grösser ist, als sie für diese Transporte nur teilweise abgegolten wird. Räumt das Eisenbahngesetz den Militärtransporten eine Tarifermässigung im Ausmass der halben Taxe ein, so geht Art. 104 des Militärtransportreglementes noch weiter, indem dort bestimmt wird, dass für Truppen- und Materialtransporte während des Krieges nur die Hälfte der für die Friedenszeiten festgelegten Militärtaxen zu entrichten sei und dass zudem Transporte von Kranken und Verwundeten unentgeltlich ausgeführt werden müssen[1]). Das Militärtransportreglement räumt somit den Militärtransporten in Kriegszeiten die Viertelstaxe ein. Diese über die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes hinausgehende Vorschrift im M. T. R. bedeutet zweifellos eine gewaltige Verschärfung der den Bahnen auferlegten Verpflichtungen für das Militär. Es sei denn auch nur beiläufig vermerkt, dass unseren Transportanstalten zufolge dieser Vorschrift im Weltkrieg 1914 bis 1918 ganz gewaltige Einnahmenausfälle erwachsen sind. Selbst als am 1. März 1916 der eigentliche Kriegsbetrieb der Bahnen aufgehoben wurde, verpflichtete man die Bahnen durch Bundesratsbeschluss[2]), weiterhin auf sämtlichen Militärtransporten die Viertelstaxe zu gewähren. Kommt als weitere Erschwerung für

[1]) Militärtransportreglement. Vom 1. Juli 1907. A. S. XXIII/313. In Oetiker: «Eisenbahngesetzgebung», II. Band, S. 383.

[2]) B. R. B. vom 29. Februar 1916. A. S. XXXII/515.

die Bahnen hinzu, dass gestützt auf einen bundesrätlichen Beschluss zu jener Zeit auch jede einzeln reisende Militärperson dieser grossen Tarifermässigung teilhaftig wurde[1]). Diese extensive Interpretation des Begriffs der Militärtransporte erwies sich allerdings auf die Dauer als unhaltbar, und die über die Bestimmungen des Eisenbahngesetzes hinausgehenden Tarifvergünstigungen mussten in der Folge wieder auf die eigentlichen Militärtransporte und die Urlauber beschränkt werden.

Es sei hier ausdrücklich festgehalten, dass das Militärtransportreglement, indem es den Militärtransporten grundsätzlich die Viertelstaxe zubilligte, von den Eisenbahnen mehr verlangt, als wozu diese nach dem Eisenbahngesetz verpflichtet sind. Dies ist denn auch von den Bahnen verschiedentlich betont worden, und der Bundesrat hat die Berechtigung dieses Einwandes grundsätzlich anerkannt, indem er die S. B. B. nachträglich und wenigstens zum Teil für die Ausfälle entschädigt hat, die ihnen aus dieser über das Eisenbahngesetz hinausgehenden Verpflichtung erwachsen sind. Trotz dieser teilweisen Rückvergütung blieben die unabgegoltenen Leistungen der Bahnen für die Armee noch ganz bedeutend, und zahlreiche Bahnen verzeichneten in diesen Kriegsjahren 1914—1918 Ausfälle, die sich auf ihre Finanzlage katastrophal auswirkten[2]).

Wir werden später noch in Kürze die Leistungen der Bahnen während der letzten Kriegs- und Nachkriegsjahre aufzeigen. Es wird sich dabei zeigen, dass jene im Interesse des Landes geforderten und auch erbrachten Opfer an der gegenwärtigen Notlage der Bahnen nicht ganz unbeteiligt sind.

Damit glauben wir die Grundsätze, nach denen das Verhältnis der Bahnen zur Armee und Militärverwaltung in Kriegs- wie in Friedenszeiten geregelt ist, in den wesentlichen Zügen kurz skizziert

---

[1]) B. R. B. vom 6. Oktober 1914. A. S. XXX/515.

[2]) Die Artikel 92—104 des Militärtransportreglementes von 1907 sind nunmehr aufgehoben und durch einen Nachtrag II zum M. T. R., gültig ab 1. Mai 1938, ersetzt worden. Der neue Militärtarif, der auch für die Transporte von Truppen, Material und anderem Bedarf der Armee während des Kriegsbetriebes Anwendung findet, sieht im allgemeinen die halben Taxen der für den Zivilverkehr geltenden gewöhnlichen Tarife vor. Eine weitergehende Ermässigung während des Kriegsbetriebes ist damit nicht mehr vorgesehen.

zu haben. Diese Beordnung ist demnach auf der einen Seite bestimmt durch die militärisch hervorragende Bedeutung der Bahnen, und sie ist anderseits gekennzeichnet durch zahlreiche und zum Teil weitgehende Verpflichtungen, die den Bahnen im Interesse der Landesverteidigung, aber auch im Interesse der Militärverwaltung auferlegt worden sind.

## IV. Allgemeine Bemerkungen zum Verhältnis der Bahnen zum Militär und zur Militärverwaltung.

Um über das Wesen der im geltenden Recht niedergelegten Verpflichtungen der Bahnen für die Landesverteidigung und die Militärverwaltung urteilen zu können, sei zunächst nochmals auf die historische Entwicklung dieser bahnseitigen Militärlasten hingewiesen. Hervorgegangen aus einigen bescheidenen, auf die Kriegszeiten beschränkten Verpflichtungen, sind diese Militärlasten im Laufe der Zeit immer weiter ausgedehnt worden. Bestimmungen, die einst praktisch kaum ins Gewicht fielen und deren Berechtigung daher kaum zur Diskussion gestellt wurde, haben damit im Verlaufe der Entwicklung für die Bahnen grösste Bedeutung erlangt.

Für die objektive Beurteilung spielt nun allerdings die Grösse der Leistung zunächst nur eine sekundäre Rolle. Die primäre Frage geht dahin, ob die Verpflichtung an sich berechtigt, begründet ist. Über diese grundsätzliche Frage schweigen sich nun bekanntlich die Materialien aus, indem sie offenbar die Militärverpflichtungen der Bahnen für so selbstverständlich halten, dass sie auf eine Motivierung glauben verzichten zu können.

In der Literatur werden die Militärverpflichtungen zum Teil auch als Gegenleistungen der Bahnen für die Konzessionierung des Personentransportes dargestellt. Diese Auffassung erscheint uns nicht ganz unrichtig. Immerhin ist aber dieser Begründung gegenüber einzuwenden, dass sich der Staat für den teilweisen Verzicht auf das Personentransportregal bereits an den mannigfachen den Bahnen auferlegten Verpflichtungen zugunsten der Post schadlos zu halten vermag, so dass in dieser Hinsicht weitere Verpflichtungen der Bahnen nicht völlig gerechtfertigt erscheinen. Soweit es sodann die Bundesbahnen betrifft, werden seit der Verstaatlichung die Militärlasten zum Teil auch mit der besonderen Stellung

der S. B. B. als Staatsbetrieb gerechtfertigt. Aber auch hier stellt sich dann dieser vom Staat geforderten Last wiederum der Grundsatz der finanziellen Selbsterhaltung der S. B. B. in den Weg. Im Hinblick auf die finanzielle Autonomie der S. B. B. geht es unseres Erachtens auch nicht an, diese Militärlasten als blosse Buchungsfrage zwischen Bund und Bundesbahnen abzutun, mit dem Hinweis, dass letzten Endes ja doch der Bund für die Bundesbahnen hafte. Sogar wenn es sich um eine solche Buchungsfrage handelte, würde damit die Tatsache doch nicht aus der Welt geschaffen, dass die Rechnungen der Bahnen mit betriebsfremden Kostenelementen belastet werden und damit kein unverfälschtes Bild der Unternehmungswirtschaftlichkeit mehr zu geben vermögen.

Grundsätzlich dürfte es denn auch unbestritten sein, dass durch die erwähnten Militärlasten den Bahnen Verpflichtungen auferlegt wurden, die hauptsächlich in den Aufgabenkreis des Staates und der Militärverwaltung im engern Sinne fallen. Kosten, die eigentlich dem Staat zufallen, sind auf diese Weise ganz oder teilweise auf die Bahnen überwälzt worden; sei dies nun, weil man diese Lasten einst als für die Bahnen tragbar erachtete, oder sei es, weil man diese geforderten Opfer durch die Interessen der Bahnen an der Landesverteidigung für hinlänglich gerechtfertigt hielt. Wir geben auch zu, dass den Bahnen mit Rücksicht auf ihre militärisch bedeutsame Stellung zwangsläufig gewisse Verpflichtungen für die Landesverteidigung zufallen müssen. Um Verpflichtungen, die sich auf die militärische Bereitschaft der Bahnen beziehen, braucht unseres Erachtens nicht diskutiert zu werden. Im übrigen aber sollte eine über das notwendige Mass hinausgehende Belastung der Bahnen auch mit Rücksicht auf deren prekäre Wirtschaftslage tunlichst vermieden werden. Dies gilt besonders hinsichtlich der tarifarischen Behandlung der Militärtransporte. Es handelt sich hier um ein von den Bahnen gefordertes Opfer, das die Landesverteidigung an sich in keiner Weise berührt. Es dürfte sich daher die Frage stellen, ob künftig den Bahnen für die Militärtransporte nicht jene Entschädigung zugebilligt werden sollte, worauf sie nach Massgabe der erbrachten Leistung billigerweise Anspruch erheben dürfen. Eine solche Beordnung würde nicht ausschliessen, dass auch dem Militär als «Grosskunde» die gebührende Vorzugsstellung eingeräumt werden könnte.

## V. Die Militärlasten der Bahnen im Entwurf zum neuen Eisenbahngesetz.

Auch im Verhältnis der Bahnen zum Militär sind die mit der Ausarbeitung eines Entwurfes zum Eisenbahngesetz betrauten Experten bemüht, für die künftige Abgrenzung einen Weg zu finden, der sowohl den Interessen und Bedürfnissen der Landesverteidigung, wie auch denjenigen der Bahnen gerecht zu werden verspricht.

Wir möchten darauf verzichten, hier eingehend auf die Bestimmungen dieses Entwurfes, der bisher der Öffentlichkeit noch nicht vorgelegt worden ist, einzutreten. Einige Bemerkungen mögen genügen, um diesen Entwurf, der für das kommende Recht wegweisend sein dürfte, zu charakterisieren.

In bezug auf die Eisenbahnkonzessionierung ist zu sagen, dass nach dem Entwurf der Bundesrat die Konzession erteilen würde, wobei aber vorgängig seines Entscheides die beteiligten Kantone und auch die interessierten öffentlichen Transportanstalten anzuhören wären. Sodann wird ausdrücklich festgelegt, dass eine nachgesuchte Eisenbahnkonzession aus militärischen, aber auch aus andern Gründen des öffentlichen Interesses verweigert werden kann. Damit soll einer alten juristischen Streitfrage ein Ende gesetzt werden. Als Konzessionsverweigerungsgrund gilt insbesondere auch das Fehlen eines Bedürfnisses, wobei in diesem Falle noch der Entscheid der Bundesversammlung angerufen werden kann.

Eine weitere Bestimmung des Entwurfes betrifft die militärischen Interessen hinsichtlich des Bahnbaues. Diese Vorschrift lehnt sich an Art. 14 des geltenden Rechtes an. Immerhin hätte bei der Ermittlung der Entschädigung für die vom Militär geforderten Bahnbauten künftig eine Vorteilsanrechnung nur noch in jenen Fällen Platz zu greifen, wenn den Bahnen aus diesen Bauten ein «unmittelbarer finanzieller Vorteil» erwächst. Diese präzisere Fassung hinsichtlich der Vorteilsanrechnung scheint uns zweckmässig und zur Vermeidung von Meinungsverschiedenheiten auch notwendig zu sein. Eine Anrechnung nur mittelbarer oder fragwürdiger Vorteile der Bahnen wäre damit künftig weitgehend ausgeschlossen.

Von besonderer Bedeutung sind sodann auch im Entwurf wiederum die Verpflichtungen betrieblicher und tarifarischer Natur zugunsten der Militärtransporte. In bezug auf die anzuwendenden Tarife bestimmt der Entwurf, in Anlehnung an das geltende Recht, dass die im Dienste stehenden, einzeln reisenden Wehrmänner zur Hälfte der normalen Tarife für einfache Fahrt sowie für Hin- und Rückfahrt zu befördern sind. Was die übrigen Militärtransporte anbetrifft, so wird nur bestimmt, dass sie zu besonderen Taxen zu erfolgen haben. Die näheren Grundsätze hierüber sollen vom Bundesrat, nach Anhören der beteiligten Bahnverwaltungen, erlassen werden. Schliesslich sind dem Bund wiederum die Kosten der mit dem Transport von Munition, Spreng- und anderen gefährlichen Stoffen zusammenhängenden Sicherheitsmassnahmen überbunden. Bei Streitigkeiten über die Kostentragung soll nach dem Entwurf das Bundesgericht als einzige Instanz entscheiden.

Die den Bahnen obliegende Haftpflicht soll gegenüber den Militärtransporten in der Weise eine Beschränkung erfahren, dass die Bahn nur haftet, sofern ein Verschulden der Bahn oder deren Hilfspersonen vorliegt. Schliesslich bestimmt der Entwurf, wieder in Analogie zum geltenden Recht, dass die ausschliesslich oder vorwiegend der Personenbeförderung innerhalb der Ortschaft dienenden Bahnen von diesen militärischen Verpflichtungen ausgenommen sein sollen.

Es mag uns nun zunächst überraschen, dass der Entwurf im Verhältnis der Bahnen zum Militär nicht weitergehend vom geltenden Recht abweicht. Hauptsächlich von seiten der Bahnen mag erwartet worden sein, dass die den Militärtransporten zugestandene tarifarische Sonderstellung, wenn nicht ganz beseitigt, so doch verringert würde. Wie wir gezeigt haben, ist diese Erwartung, vom Standpunkt der Bahnen aus gesehen, nicht ganz unverständlich. Wenn nun aber der Entwurf trotzdem von einer grundlegenden Änderung in dieser Richtung abgesehen hat, so mag dies nicht zuletzt auch als ein Entgegenkommen an die Landesverteidigung gewertet werden. Es mag aber auch die Meinung haben, dass es bei dieser Beordnung dann sein Bewenden haben sollte, dass also den Bahnen keine weiteren, über diese eisenbahngesetzlichen Verpflichtungen hinausgehenden Militärlasten und Tarifvergünstigungen zugunsten militärischer Transporte auferlegt werden sollten.

Schliesslich mögen bei der Beratung dieser Bestimmung auch unternehmungswirtschaftlich-kommerzielle Überlegungen eine Rolle gespielt haben.

Zusammenfassend darf die vom Entwurf vorgeschlagene Lösung, ohne hier weiter auf Einzelheiten eintreten zu wollen, unseres Erachtens als sowohl für die Bahnen wie das Militär annehmbar bezeichnet werden. Es handelt sich um wohldurchdachte Vorschläge, die praktisch befriedigen dürften und die es verdienen, vom Gesetzgeber angenommen zu werden.

## VI. Die Lasten und Leistungen der Bahnen in der Kriegszeit 1914—1918 und in der Nachkriegszeit.

Im Anschluss an die Behandlung der den Bahnen überbundenen Militärlasten mag es nicht unangebracht sein, kurz die ausserordentlichen Leistungen unserer Bahnen während der Kriegszeit 1914—1918 und während der Nachkriegszeit in Erinnerung zu rufen. Obgleich wir damit über den Rahmen unserer Arbeit hinausgehen, so vermögen doch gerade diese ausserordentlichen Leistungen den gemeinwirtschaftlichen Charakter unserer Bahnen und deren grosse Bedeutung für Staat und Allgemeinheit deutlich vor Augen zu führen. Für Einzelheiten muss allerdings auf die Spezialliteratur verwiesen werden, in der diese Kriegs- und Nachkriegslasten eine eingehende Würdigung gefunden haben. Wir nennen u. a. die Schrift von Theler[1]) über die Liquidation des Kriegsdefizites der S. B. B., ferner die Arbeit von Gawer[2]) über die Eisenbahnkrise und nicht zuletzt die Berichte und Eingaben der Bahnen selbst, insbesondere den Bericht der Bundesbahnen vom 14./27. April 1927[3]), den Finanzbericht der S. B. B. vom 7. Februar 1933[4]) sowie eine in dieser Sache vom Verband schwei-

---

[1]) Theler, Hans: Die Liquidation des Kriegsdefizites der S. B. B. Zürich, 1929.

[2]) Gawer, Vital: Die Eisenbahnkrise. Ihre Ursachen und ihre Entwicklung. Bern, 1936.

[3]) Bericht des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der S. B. B. über die ausserordentlichen Leistungen und Lasten, die den S. B. B. in ihrer Eigenschaft als Staatsbahn in den Kriegs- und Nachkriegsjahren auferlegt worden sind. Vom 14./27. April 1927.

[4]) Bericht des Verwaltungsrates und der Generaldirektion der S. B. B. über die Finanzlage der Bundesbahnen und die zu ihrer Sanierung zu ergreifenden Massnahmen. Vom 7. Februar 1933.

zerischer Transportanstalten an den Bundesrat gerichtete Eingabe[1]) vom Jahre 1929. Unsere nachfolgenden Ausführungen lehnen sich zur Hauptsache an diese Quellen an. Von behördlichen Äusserungen in dieser Frage erwähnen wir die stenographischen Bulletins der Bundesversammlung, ferner die Botschaften des Bundesrates vom 1. Juni 1923, betreffend die Gewährung eines Bundesbeitrages an die S. B. B. zur Beschleunigung der Elektrifikation, und vom 4. März 1929, betreffend Gewährung eines Bundesbeitrages von 35 Millionen an die S. B. B.[2])[3]).

Zunächst sei darauf verwiesen, dass es sich bei diesen ausserordentlichen Leistungen in den Kriegs- und Nachkriegsjahren nicht allein um solche zugunsten des Militärs handelt. In diesem Sammelbegriff sind vielmehr zahlreiche und mannigfache Leistungen für die Armee und die Kriegswirtschaft im weitesten Sinne einbezogen. Wir haben es somit hier mit Leistungen zu tun, die nicht allein das Verhältnis der Bahnen zur Armee und Militärverwaltung beschlagen. Zufolge ihres Zusammenhanges mit der militärischen Landesverteidigung erschien es uns jedoch zweckmässig, die Behandlung dieser ausserordentlichen Leistungen im Anschluss an das Verhältnis der Bahnen zum Militär einzuschalten.

Diese ausserordentlichen Leistungen der Bahnen scheiden wir der Übersicht halber in die Leistungen für die militärische Landesverteidigung einerseits, und in die Leistungen für die wirtschaftliche Landesverteidigung anderseits.

---

[1]) Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an den Bundesrat, betreffend die ausserordentlichen Leistungen der Privatbahnen in den Kriegs- und Nachkriegsjahren. Vom 31. Mai 1929.

Ferner: Eingabe des Verbandes schweizerischer Transportanstalten an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement betreffend die ausserordentlichen Leistungen der Privatbahnen. Vom 24. Juni 1930.

[2]) Botschaft vom 1. Juni 1923 betreffend die Gewährung eines Bundesbeitrages an die S. B. B. zur Beschleunigung der Elektrifikation. Bundesblatt 1923/II/359.

Ferner Botschaft vom 4. März 1929 betreffend die Gewährung eines Bundesbeitrages an die S. B. B. im Betrage von 35 Millionen. Bundesblatt 1929.

[3]) Diese Aufzählung ist keineswegs erschöpfend, sondern sie umfasst nur die hauptsächlichsten Quellen. Das Problem der ausserordentlichen Leistungen und Lasten der Bahnen in den Kriegs- und Nachkriegsjahren ist noch in zahlreichen weiteren, hier nicht namentlich aufgeführten Werken behandelt worden.

Die Leistungen für die militärische Landesverteidigung sind hauptsächlich bedingt durch die zahlreichen militärischen Transporte, die die Mobilmachung und die Grenzbesetzung erheischten. Wie auch Gawer bemerkt, brachte der Kriegsbetrieb den Bahnen ein ungeahntes Anwachsen der Transportleistungen, vor allem der zu stark ermässigten Taxen abgegoltenen Militärtransporte. Dazu gesellen sich die von den Bahnen zu bewältigenden zahlreichen Gefangenen-, Verwundeten- und Interniertentransporte, für die sie ebenfalls nur teilweise abgegolten wurden. Die S. B. B. beziffern den Einnahmenausfall aus diesen militärischen Transporten auf über 16 Millionen, die Privatbahnen auf schätzungsweise 2 Millionen. Zu diesen Leistungen für die militärische Landesverteidigung kommt sodann ferner, dass die vorhandenen Anlagen und Einrichtungen, weil sie den militärischen Anforderungen oder dem stark gesteigerten Verkehr nicht genügten, vielfach ergänzt oder ausgebaut werden mussten. Wir verweisen auf den Ausbau einzelner Stationen und den Bau von Militärrampen und ähnlichen Einrichtungen.

Ebenso bedeutsam wie diese Leistungen für die militärische Landesverteidigung sind aber diejenigen für die wirtschaftliche Landesverteidigung. Vor allem sind in diesem Zusammenhang die Leistungen zur Sicherstellung unserer Landesversorgung zu erwähnen. So weigerten sich u. a. die ausländischen Bahnverwaltungen immer mehr, die für den Transport der für die Schweiz bestimmten Lebensmittel und Rohstoffe notwendigen Wagen bereitzustellen. Um trotzdem diese für unser Land unentbehrlichen Zufuhren sicherzustellen, mussten unsere Bahnen eigenes Wagenmaterial nach ausländischen Häfen und Versandstationen schicken, was sich in der Folge in unserem Land rasch durch eine bald unhaltbare Wagenknappheit bemerkbar zu machen begann. Obwohl man sich des nur vorübergehenden, zeitbedingten Charakters dieses Wagenmangels vollständig bewusst war und ungeachtet der gerade zu jener Zeit stark gestiegenen Gestehungskosten, mussten die Bahnen damals an eine Vermehrung ihres Wagenparkes herantreten. Die Bundesbahnen allein sahen sich gezwungen, innert kurzer Zeit 3155 Güterwagen zu beschaffen, und 340 weitere Wagen älteren Typus umzubauen. Aber auch einzelne grössere Privatbahnen mussten, um den plötzlich an sie gestellten Anforderungen gerecht werden zu können, eine Vermehrung ihres

Rollmaterialbestandes vornehmen. Die dadurch entstandenen und vornehmlich durch die Sorge um die Sicherstellung unserer Landesversorgung bedingten ausserordentlichen Aufwendungen werden von den Bundesbahnen mit 30 Millionen angegeben. Für die Privatbahnen dürften die entsprechenden Kosten approximativ mit 1 Million angenommen werden. Diese Aufwendungen fallen um so mehr in Betracht, als sie teilweise durch Transporte bedingt waren, die den Bahnen nur zu ermässigten Tarifsätzen abgegolten wurden. Diese plötzliche Aufblähung des Rollmaterials musste aber zwangsläufig auch in den späteren Jahren die Bahnrechnungen belasten. Denn für den gewöhnlichen Zivilverkehr war nach der Rückkehr normaler Verhältnisse der Wagenpark zufolge dieser grossen Anschaffungen gewaltig überdimensioniert. Zwei Drittel dieser Wagen hätten nach Auffassung der Bahnverwaltungen bei normalen Verhältnissen überhaupt nie, der restliche Drittel nur sukzessive und zu bedeutend niedrigeren Preisen angeschafft werden müssen. Für den gewöhnlichen Verkehr bestand daher nach Kriegsende ein Zuviel an Wagen, die nur mehr ganz ungenügend ausgenützt werden konnten, die aber die Bahnrechnungen mit erheblichen Kosten belasten mussten. Es bedarf daher einer starken Verkehrszunahme, um diesen ganzen Rollmaterialbestand rationell einsetzen zu können[1]).

Sodann litten selbstverständlich die Bahnen ebensosehr wie zahlreiche andere Betriebe unter den mittelbaren und unmittelbaren Auswirkungen des Krieges. Die Verkehrsmengen und damit die Verkehrseinnahmen schrumpften bedenklich zusammen, während anderseits die Ausgaben zufolge gesteigerter Personalkosten (Teuerungszulagen) und zufolge der rapid ansteigenden Materialpreise stark in die Höhe stiegen.

Mit Kriegsende und zu Beginn der Nachkriegszeit, als sich die Arbeitsmarktverhältnisse in unserem Land recht ungünstig gestalteten, wurden die Bahnen ohne Zögern in den Dienst der Arbeitsbeschaffung gestellt. Nicht allein dass man die Bahnen ungeachtet ihres Verkehrsrückganges veranlasste, auf an sich gerechtfertigte Personalentlassungen zu verzichten, sondern man erwartete von ihnen weitergehend, dass sie zur Besserung der Arbeits-

[1]) Beim gegenwärtigen, d. h. im Herbst 1939 ausgebrochenen Krieg können diese Wagen nicht nur restlos verwendet werden, sondern es macht sich bereits wieder eine Knappheit bemerkbar.

marktlage wesentlich beitragen. An Stelle der bisher bewussten Zurückhaltung in der Ausführung von Neubauten traten nun, trotz der ungewöhnlich hohen Löhne und Materialpreise, umfangreiche Notstandsarbeiten. Betrugen beispielsweise bei den Bundesbahnen die Bauausgaben im Mittel der Jahre 1916/17 wenig über 14 Millionen, so stiegen sie im Mittel der Jahre 1918—1921 plötzlich auf 40 Millionen. Die S. B. B. allein veranschlagen die Mehrkosten dieser Bauten, die an den Bedürfnissen des Verkehrs gemessen noch um Jahre hätten hinausgeschoben werden können, auf 52 Millionen. Bei den Privatbahnen schätzen wir die entsprechenden Mehraufwendungen auf zirka 1 Million, wobei aber insbesondere erwähnt sei, dass manche Privatbahn überdies, ungeachtet ihrer eigenen Notlage, mit Rücksicht auf die Arbeitsmarktverhältnisse den ganzen Personalbestand durchzuhalten versuchte.

Als weitere ausserordentliche Leistung der Bahnen ist sodann auf die in der Kriegs- und Nachkriegszeit beschleunigt durchgeführte Elektrifikation zu verweisen. Die rasch um sich greifende Kohlenknappheit, und die dadurch immer einschneidenderen Zugseinschränkungen gaben Anlass zu einer beschleunigten Umstellung auf die elektrische Zugförderung. Das ursprüngliche Elektrifikationsprogramm wurde fallen gelassen, und 1916, in einer Zeit grösster Teuerung, wurde dieses grosse Werk in Angriff genommen. 132,4 Millionen verschlang allein die erste Elektrifikationsetappe, während nach Angaben der S. B. B. nur 10 Jahre später dafür kaum mehr 70 Millionen hätten aufgewendet werden müssen. Kommt dazu, dass gleichfalls die Anschaffung der neuen elektrischen Triebfahrzeuge in diese Zeit ausserordentlich hohen Preisstandes fiel. Die Bundesbahnverwaltung glaubt daher nicht zu hoch zu greifen, wenn sie die Überkapitalisierung, die ihr aus dieser im militärischen wie wirtschaftlichen Interesse des Landes gelegenen Beschleunigung der Elektrifikation entstanden ist, auf rund 100 Millionen beziffert. Davon sind 60 Millionen durch einen Bundesbeitrag gedeckt worden, 40 Millionen aber mussten von den Bundesbahnen selbst übernommen und getragen werden. Bei den Privatbahnen belaufen sich die aus der Beschleunigung der Elektrifikation entstandenen Mehraufwendungen auf rund 10 Millionen, wovon allein rund 8 Millionen auf die Berner Alpenbahn-Gesellschaft «*Bern-Lötschberg-Simplon*» und ihre mitbetriebenen Linien entfallen.

Während aber die durch die Elektrifikation bedingten ausserordentlichen Aufwendungen immerhin dem Fortschritt des Eisenbahnwesens dienen und man somit nur die durch die Zeitumstände verursachten Mehrkosten als Verlust bezeichnen darf, steht die den Bahnen in der Nachkriegszeit aufgezwungene Übernahme der Kohlenbestände der Kohlengenossenschaft in keinem direkten Zusammenhang mit dem Bahnbetriebe mehr. Diese 1919 vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement im Verein mit den Kohlenhändlern und Kohlenverbrauchern zur Sicherung der Kohleneinfuhr gegründete Kohlengenossenschaft war ein Kind der Not. Ihre Liquidation im Jahre 1921 bereitete erhebliche Schwierigkeiten. Die Verluste, die eigentlich vom Bund, den Kohlenhändlern und den Kohlenverbrauchern hätten getragen werden müssen, wurden zum nicht geringen Teil auf die Bundesbahnen überwälzt. Rund 350 000 Tonnen Kohle mussten damals die S. B. B. zu einem gewaltigen Überpreis übernehmen, und aus dem Sinken der Weltmarkt-Kohlenpreise konnten sie daher so lange keinen Vorteil ziehen, als sie nicht diese Vorräte an teuren Kohlen aufgebraucht hatten. Die Bundesbahnen veranschlagen diese Überzahlung auf rund 47,5 Millionen, bezeichnen aber diesen Betrag als eher zu niedrig. Die Privatbahnen, die ebenfalls von diesen Kohlenvorräten der Kohlengenossenschaft übernehmen mussten, geben die Überzahlung mit 1,2 Millionen an.

Im weitern gesellen sich zu diesen ausserordentlichen Leistungen der Bahnen im Bereich der wirtschaftlichen Landesverteidigung die von den Landesbehörden verfügten Massnahmen auf tarifpolitischem Gebiet. Erwähnt sei an dieser Stelle u. a. nur das Verbot auf Erhöhung der Milchtransporttaxen, die mit Rücksicht auf die Lage der Kantone Uri und Tessin auf Wunsch des Bundesrates durchgeführte Abschaffung der Bergzuschläge auf der Gotthardlinie und der 1925 für grössere Entfernungen in Kraft gesetzte Tarifabbau, der vor allem einer Forderung der an der Landesperipherie gelegenen Kantone entsprach. Diese vorwiegend durch das allgemeine Landesinteresse gebotenen tarifarischen Massnahmen hatten nach Schätzung der Bundesbahnen innert 8 Jahren einen Ausfall von rund 100 Millionen Franken zur Folge.

Schliesslich rechnet die Bundesbahnverwaltung auch die Wirkungen der Kriegsteuerung auf die Personalversicherungen zu den ausserordentlichen Kriegslasten. Teuerungszulagen mussten

in die Versicherung einbezogen und laufende Renten heraufgesetzt werden. Das gesamte Arbeiterpersonal war, auf Verlangen der Behörden, in die Vollversicherung aufzunehmen. Diese Ausdehnung der Personalversicherung brachte eine Belastung von 141 Millionen mit sich, und sie führte zu einer gewaltigen Erhöhung des versicherungstechnischen Fehlbetrages der Pensions- und Hilfskasse der S. B. B., an dessen Abtragung in absehbarer Zeit ebenfalls geschritten werden soll. Der Vollständigkeit halber glaubten wir auch diese letztere ausserordentliche Belastung an dieser Stelle erwähnen zu müssen, wenngleich wir uns bewusst sind, dass es sich hierbei weniger um Leistungen für den Staat oder die Allgemeinheit, sondern vielmehr und primär um solche für das eigene Personal handelt.

Die verschiedenen, vorstehend aufgeführten ausserordentlichen Leistungen der Bahnen in der Kriegs- und Nachkriegszeit wurden im Jahre 1926 mit einem Barwert von nahezu ½ Milliarde Franken ausgewiesen. Von dieser Summe entfielen damals rund 460 Millionen Franken auf die Bundesbahnen und schätzungsweise 15 Millionen Franken auf die privaten Transportanstalten. Tatsächlich dürften aber die ausserordentlichen Leistungen der Privatbahnen wesentlich grösser sein; bei der Vielzahl von Unternehmungen lassen sich jedoch nachträglich die einzelnen in Frage stehenden Leistungen und Aufwendungen nur mehr schwer und teilweise feststellen.

Art und Umfang dieser ausserordentlichen Leistungen sind aber zweifellos ein deutlicher Beweis, in welch hohem Masse unsere Schweizerbahnen in schwerer Zeit in den Dienst von Volk und Land gestellt worden sind. Diese unwiderlegbare Tatsache ist denn auch vom Bundesrat anerkannt worden, wenn er in seiner Botschaft vom 1. Juni 1923[1]) bemerkt: «Das starke Anwachsen der Schuldenlast der Bundesbahnen ist zu einem beträchtlichen Teil Aufwendungen zuzuschreiben, die nicht durch die Bedürfnisse und Verhältnisse des Eisenbahnbetriebes diktiert wurden, sondern bezweckten, der Allgemeinheit auf einem dem Verkehrswesen zum Teil fremden Gebiet zu nützen. Je grössere Lasten aber die Bundesbahnen für derartige Zwecke zu übernehmen haben, um so weniger

[1]) Botschaft des Bundesrates vom 1. Juni 1923. Zitiert aus der Botschaft zum Entwurf eines Bundesbahngesetzes, vom 24. November 1936. Bundesblatt 1936/II/251 ff.

vermögen sie ihrer eigentlichen Aufgabe, als Verkehrsanstalt den Interessen der nationalen Volkswirtschaft zu dienen, gerecht zu werden.» Diese hier in bezug auf die Bundesbahnen ausgesprochene Schlussfolgerung gilt unseres Erachtens in vollem Umfange auch für die Privatbahnen.

Auch Gawer hebt in seinem Werk über die Eisenbahnkrise den eminent gemeinwirtschaftlichen Charakter dieser ausserordentlichen Leistungen der Bahnen hervor und schreibt[1]: «Da diese ausserordentlichen Leistungen und Lasten aber nicht den Notwendigkeiten und Bedürfnissen des Bahnbetriebes entspringen, sondern den Bahnen vielmehr von aussen her auferlegt wurden, hat man sie zutreffenderweise als bahnfremde Lasten bezeichnet.»

Ohne im Rahmen unserer Arbeit auf weitere Einzelheiten eintreten zu wollen, sei festgehalten, dass den Eisenbahnen im vorwiegenden Interesse der Armee und des Landes weitgehende Leistungen und Lasten auferlegt wurden, die ihre zum Teil ohnehin angespannte Finanzlage notgedrungen weiter in Mitleidenschaft ziehen mussten. So beziffern allein die Bundesbahnen das Kriegsdefizit, als welches die Summe der Fehlbeträge der Gewinn- und Verlustrechnungen der Kriegs- und Nachkriegsjahre bezeichnet wird, auf 309 185 254 Franken. (Das Kriegsdefizit ist also nicht zu verwechseln mit dem Barwert der ausserordentlichen Leistungen, unter welchem wir die Kosten bzw. Mehrkosten der direkten und indirekten Kriegslasten verstehen!)

Angesichts derartig hoher Belastungen stellt sich zwangsläufig die Frage der Liquidation dieser Fehlbeträge. Dabei interessiert uns in diesem Zusammenhang vor allem, inwieweit der Staat die Bahnen für die ausserordentlichen Aufwände, die grösstenteils von ihm gefordert wurden, entschädigt hat oder inwieweit der Staat sich zumindest für die Kriegsfehlbeträge aufzukommen bereitgefunden hat. In dieser Hinsicht ist zunächst einmal eine Zuwendung des Bundes an die Bundesbahnen in der Höhe von 30 Millionen Franken zu erwähnen, die bestimmt war zur teilweisen Deckung des den S. B. B. aus den Militärtransporten erwachsenen Ausfalles[2]. Obwohl diese Entschädigung, die von

[1]) Gawer, Vital: A. a. O. S. 44.

[2]) Diese Zuwendung ist im Barwert der ausserordentlichen Leistungen wie auch im erwähnten Kriegsdefizit der S. B. B. bereits berücksichtigt.

den Bundesbahnen von Anfang an als unzureichend erachtet wurde, nicht einmal zur Deckung der aus der Anwendung der ¼-Taxe gegenüber den gewöhnlichen Militärtaxen resultierenden Mindereinnahmen genügte, glaubte man es anfänglich bei dieser einmaligen Zuwendung belassen zu können. Die Bahnen, die sich jedoch damit auf keinen Fall zufrieden erklärten, machten weiterhin belegte Forderungen geltend. Obwohl zwar die grundsätzliche Berechtigung dieser bahnseitigen Begehren von den massgebenden Behörden nie bestritten oder widerlegt wurde, hat die Bundesversammlung durch Beschluss vom 6. Juni 1929 die den Bundesbahnen zur teilweisen Tilgung des Kriegsdefizites zugesprochene Vergütung wiederum nur auf 35 Millionen bemessen. Die Gründe dieser in keinem Verhältnis zum Ausmass der ausserordentlichen Lasten und Leistungen der Bahnen stehenden Entschädigung sind insbesondere in den relativ günstigen Wirtschafts- und Verkehrsverhältnissen der Jahre 1928 und 1929 zu suchen. Dies ergibt sich nicht zuletzt auch aus den Verhandlungen in den eidgenössischen Räten, und es geht dies auch aus der bezüglichen bundesrätlichen Botschaft hervor, wo es heisst: «Das Jahr 1928 hat glücklicherweise eine neue Verkehrsvermehrung gebracht, so dass die Gewinn- und Verlustrechnung dieses Jahres noch günstiger abschliessen wird als im Vorjahr... Für das Ausmass der Rückerstattung muss aber vor allem die Leistungsfähigkeit der Bundeskasse auf Grund der gegenwärtigen Einnahmequellen bestimmend sein[1]).» Nebst der konjunkturellen Verbesserung der Verkehrs- und Wirtschaftsverhältnisse war also auch hier wiederum das an sich begreifliche Bestreben bestimmend, die Bundesfinanzen nicht mehr als unbedingt nötig in Anspruch zu nehmen.

Anderseits versteht sich aber, dass mit einer Abfindung, deren Höhe kaum 8% des Barwertes der ausserordentlichen Lasten und Leistungen beträgt, nur eine geringfügige Entlastung des Bundesbahnhaushaltes zu erreichen war. Zum weitaus grössten Teil verblieb damit die Tilgung und Verzinsung dieses gewaltigen Fehlbetrages auf den Bundesbahnen lasten. In einer optimistischen Beurteilung der Verkehrsverhältnisse glaubte man dies offenbar im Jahre 1929 verantworten zu können. Leider war aber jener erfreuliche Verkehrsaufschwung nur von kurzer Dauer; der emp-

[1]) Zitiert aus Botschaft zum Bundesbahngesetz. Bundesblatt 1936/III/252.

findliche Rückschlag der folgenden Krisenjahre traf dann die mit Schulden belasteten Bahnen um so härter. Unter dem Einfluss der allgemeinen Wirtschaftskrise und einer immer heftigeren Konkurrenz schrumpften die Verkehrseinnahmen der Bahnen zusehends mehr zusammen, während anderseits die Finanzausgaben, Zinsen und Amortisationen, keine fühlbare Verminderung, zum Teil sogar noch eine Erhöhung erfuhren.

Dass die Bundesbahnen im Hinblick auf diese rückläufige Entwicklung erneut und nachdrücklich auf die Kriegsfehlbeträge hinwiesen, wird kaum überraschen. Ihr Begehren auf angemessene Entschädigung dieser ungedeckten Lasten entbehrt nicht der Berechtigung. So hält auch Gawer in seiner schon mehrfach erwähnten Schrift eine angemessene Abgeltung der Bahnen für nötig, sollen diese nicht in der Erfüllung ihrer eigentlichen verkehrswirtschaftlichen Aufgabe behindert und finanziell erschüttert werden.

Es ist heute bekannt, dass der Bund in absehbarer Zeit grosse Opfer für die finanzielle Wiederaufrichtung der Bundesbahnen und der wichtigeren Privatbahnen wird leisten müssen. Im Zuge dieser Sanierung werden wohl bei den in Frage kommenden Transportanstalten auch die Kriegsdefizite einbezogen werden; denn zweifellos setzt eine auf die Dauer bestimmte Sanierung voraus, dass das zu gesundende Unternehmen jener Fesseln und Lasten entbunden wird, die seinem Gedeihen und seiner wirtschaftlichen Entfaltung hindernd im Wege stehen und die die Aufrechterhaltung des finanziellen Gleichgewichtes in Frage stellen. Für die finanziell aufgerichteten Transportanstalten sollten somit auch die bisher ungedeckten Kriegsfehlbeträge beseitigt werden. Den Forderungen der Bahnen würde damit, wenn auch aus einem anderen Titel, doch noch Genüge getan, und sie würden, einmal saniert, in die Lage versetzt, in erhöhtem Masse ihrer grossen Aufgabe, die ihnen als öffentlichem Dienst zufällt, gerecht zu werden.

Soll aber die Sanierung nicht nur eine vorübergehende Entlastung der Bahnen zur Folge haben, so muss dafür gesorgt werden, dass ihnen künftig nicht mehr Aufgaben überbunden werden, die ihnen im Grunde fremd sind. Dies wird grundsätzlich auch vom Bundesrat anerkannt, wenn er in seiner Botschaft vom 4. März 1929 ausführt:

«Sodann spricht aber für einen Ausgleich auch der Umstand, dass je nach der Belastung der einen oder anderen Kasse ganz ver-

schiedene Wirtschafts- und Bevölkerungskreise für die Deckung dieser Lasten aufzukommen haben. Die Angelegenheit gewinnt dadurch eine Bedeutung, die über den Rahmen einer bloss internen Buchungsfrage zwischen verschiedenen Abteilungen der Bundesverwaltung hinausgeht.» Weiter heisst es in derselben Botschaft: «Dass die Grenzlinie zwischen den Aufgaben einer Staatsbahn und den allgemeinen staatswirtschaftlichen Pflichten unter der Herrschaft des früheren tatsächlichen Transportmonopols sich je nach den Konkurrenzverhältnissen und der Finanzlage mehr oder weniger verschieben konnte, war durchaus verständlich. Im Zeitalter des Automobilwettbewerbes hingegen muss eine Einschränkung des Aufgabengebietes auch einer Staatsbahn auf das normale Leistungsmass einer Privatbahn das stets anzustrebende Ziel sein[1]).» Wir möchten noch beifügen, dass selbstverständlich auch die Privatbahn nicht mit Leistungen und Lasten behaftet werden soll, die nicht in ihr Aufgabengebiet gehören und die praktisch nur als eine Kostenüberwälzung zu bewerten sind.

Zusammenfassend sei festgehalten, dass bei uns der Staat bisher nur in bescheidener und völlig unzureichender Weise an die Deckung der Kriegsfehlbeträge der Bahnen beigetragen hat, was die Sanierung erschweren wird und die hierzu erforderliche Bundeshilfe um so grösser werden lässt. Zur besseren Beurteilung dieser staatlichen Leistungen sei vergleichsweise darauf hingewiesen, in welcher Weise in anderen Staaten die Liquidation der Kriegsdefizite der Bahnen bewerkstelligt worden ist. Wir beschränken uns dabei auf jene Beispiele, die auch in der bundesrätlichen Botschaft zum neuen Bundesbahngesetz zitiert sind:

In *Italien* sind die Kriegsfehlbeträge der Bahnen vollständig zu Lasten des Staates gegangen.

In *Frankreich* wurde der bei den Chemins de fer de l'Etat in den Jahren 1914—1920 entstandene Fehlbetrag von 1,6 Milliarden Franken von der Staatskasse übernommen. Den Privatbahnen wurden grosse Nachvergütungen für die ungenügend entschädigten Militärtransporte gutgeschrieben, und die aufgelaufenen Fehlbeträge im Betriebe und im Dienst des Aktien- und Obligationenkapitals ganz auf Rechnung des Staates übernommen. Aus dieser Übernahme der reinen Fehlbeträge der Privatbahnen leistete der

[1]) Aus «Finanzbericht der Bundesbahnen», vom 7. Februar 1933. S. 29.

Staat über 4 Milliarden Franken. Der Vorkriegszustand der Bahnanlagen und der Betriebsmittel wurde ebenfalls auf Staatskosten wieder hergestellt.

In *Deutschland* sind in der Abfindungssumme des Reiches an die Länder beim Übergang der Staatsbahnen an das Reich im Jahre 1920 die Kriegsfehlbeträge in der Höhe von 6.4 Milliarden Reichsmark mitberücksichtigt worden. Die weitere Frage, ob die Reichsbahn auch für die Wiederherstellung der Anlagen und Einrichtungen entschädigt werden solle, erledigte sich in der Folge durch die Inflation und die neue Ordnung des Eisenbahnwesens durch den Dawes-Plan von selbst.

In *England* wurden die Bahnen vom August 1914 bis August 1921 durch den Staat selbst betrieben, der den Gesellschaften eine Dividende in der Höhe derjenigen des Jahres 1913, (d. h. 3.64 %) garantierte. Um dieser Verpflichtung zu genügen, mussten in diesen sieben Jahren 109 Millionen englische Pfund aus allgemeinen Staatsmitteln aufgewendet werden. Für die aussergewöhnliche Abnützung und die zurückgestellten Unterhaltsarbeiten leistete der Staat den Bahnen überdies eine Entschädigung von 60 Millionen englischen Pfund. Die Steuern, die im Falle des Privatbetriebes von den Bahngesellschaften zu leisten gewesen wären, wurden vom Staate auf sich genommen.

Auch auf dem grössten Teil der *nordamerikanischen Eisenbahnen* wurde von Ende 1917 bis März 1920 der Bundesbetrieb durchgeführt. Die Regierung übernahm dabei für 26 Monate die Kosten des Bahnbetriebes, und sie bürgte zudem noch für weitere sechs Monate den Bahneigentümern für ein bestimmtes Einkommen. Die durch die Einnahmen nicht gedeckten, zu Lasten des Staates verbliebenen Beträge haben sich für diese Zeit auf 1674 Millionen Dollars belaufen.

In den *Niederlanden* garantierte der Staat, der während der Kriegszeit die Hand auf die Bahnen gelegt hatte, den Gesellschaften eine Einnahme, die ihnen die Ausschüttung einer Dividende von 4 % ermöglichte. Aus dieser Garantie hatte der Staat von 1917 bis 1922 über 122 Millionen holländischer Gulden zu leisten[1]).

---

[1]) Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Schweizerischen Bundesbahnen. Vom 24. November 1936. Bundesblatt 1936/III/213 ff.

Wie bescheiden nimmt sich demgegenüber die Entschädigung der Schweiz an die Bundesbahnen aus, mit der man noch vor wenigen Jahren diese grossen ausserordentlichen Leistungen der Bahnen endgültig abzugelten hoffte! Die Ungunst der Zeit hat es den Bahnen nicht erlaubt, die Kriegsdefizite aus eigener Kraft abzutragen. Bei Anlass der Sanierung wird daher jetzt der Staat wohl auch jene Opfer übernehmen müssen, die er sich damals hoffte ersparen zu können.

Damit glauben wir, soweit es hier möglich war, auch ein Bild über die ausserordentlichen Leistungen und Lasten unserer Transportanstalten während der Kriegs- und Nachkriegszeit vermittelt zu haben. Diese Leistungen sind ebenso vielseitig wie bedeutend, und sie zeigen deutlich, in welch hohem Masse gerade in Zeiten der Gefahr und der Not die Bahnen in den Dienst des Landes und der Allgemeinheit gestellt werden. Besser als viele Worte zeigt denn auch gerade die Gegenwart erneut die grosse militärische wie volkswirtschaftliche Bedeutung unserer Bahnen und ihren allgemeinwirtschaftlichen Charakter.

## 4. Kapitel.

# Die Beziehungen der Bahnen zu den Polizeibehörden und zur Zollverwaltung.

### I. Die Leistungen der Bahnen für die Polizei.

Seit dem Bestehen der Eisenbahnen hat sich die Polizei ihrer für die Polizeitransporte bedient. Die Leistungen der Bahnen zugunsten der Polizei stellen also nicht eine erst in neuerer Zeit auferlegte Verpflichtung dar, sondern sie gehen in den Grundzügen bis in die Anfänge unseres Eisenbahnwesens zurück.

Wie wenig aber anderseits gerade diese polizeilichen Bahntransporte im Interesse der Bahnen gelegen sind, geht u. a. aus einem Schreiben hervor, das Martin Escher von der Nordbahn-Gesellschaft am 12. Juni 1849 an den Polizeirat des Kantons Zürich richtete[1]), und worin er auf die Beschwerden hinweist, die vom reisenden Publikum hinsichtlich dieser Transporte geführt werden.

[1]) Zitiert aus Wrubel, F.: «Die schweizerische Nordbahn-Gesellschaft.» Zürich, 1897. S. 72.

Die Nordbahn kam in der Folge den Wünschen der Bahnbenützer in der Weise entgegen, dass sie bestimmte, dass Polizeitransporte nur mehr in besonderen Wagen ausgeführt werden dürften. Die damit verbundene besondere Leistung veranlasste die Bahngesellschaft, die Taxe für die Polizeitransporte für die Strecke Zürich-Baden auf Fr. 2 festzusetzen, wobei der gewöhnliche Fahrpreis für dieselbe Strecke damals nur 60 Rappen betrug.

In einem späteren Schreiben, datiert vom 23. November 1849, geht dann die Nordbahn-Gesellschaft noch weiter und bestimmt, dass auf den Zwischenstationen überhaupt keine Gefangenentransporte mehr angenommen werden, es sei denn, dass zufälligerweise ein leerer Eisenbahnwagen zur Verfügung stehe. Dabei soll aber auch für kürzere Zwischenstrecken die für die ganze Strecke für Polizeitransporte festgesetzte Taxe von Fr. 2 entrichtet werden.

Diese beiden älteren Schriftstücke verdienen nicht allein der Taxbestimmungen wegen, die für polizeiliche Transporte bedeutend über den Normalsätzen liegende Tarife vorsehen, sondern auch deshalb Erwähnung, weil aus ihnen klar hervorgeht, wie sehr unter Umständen die Polizeitransporte den Interessen der Bahngesellschaft, wie auch denjenigen des bahnbenützenden Publikums entgegenstehen können. Darüber hinaus ist es aber auch nicht ganz ausgeschlossen, dass gerade diese nicht unverständliche ablehnende Haltung der Nordbahn in bezug auf die Gefangenentransporte die Behörden veranlasst hat, Bestimmungen in die Eisenbahnkonzessionen aufzunehmen, die der Polizei die Benützung der Bahnen zu billigen Tarifsätzen zusichert.

So finden sich denn auch schon in den früheren Eisenbahnkonzessionen Vorschriften, die sich auf das Verhältnis der Bahnen zur Polizeiverwaltung beziehen. So bestimmte z. B. § 32 der Zürcherkonzession von 1852 für die Linie Zürich-Winterthur: «Die Gesellschaft ist verpflichtet, auf Anordnung der zuständigen Polizeistelle solche, welche auf Rechnung der Kantone Zürich oder Thurgau polizeilich zu transportieren sind, auf der Eisenbahn zu befördern. Die Bestimmung der Art des Transportes sowie der für denselben zu entrichtenden Taxen bleibt späterer Vereinbarung vorbehalten. Immerhin sollen die Taxen möglichst billig festgesetzt werden[1]).»

[1]) Zitiert aus Wrubel, F.: «Die schweizerische Nordbahn-Gesellschaft.» Zürich, 1897. S. 116.

Gleiche oder ähnliche Bestimmungen finden sich auch in anderen Konzessionsurkunden. Bei Erlass dieser Beordnung hat sich der Staat also nicht damit begnügt, die Bahn zur Erfüllung dieser ihr nicht sehr willkommenen Transporte zu verpflichten, sondern es wurde weitergehend verlangt, dass diese Transporte möglichst billig zu taxieren seien. Für die Bundesbahnen gilt diesbezüglich Art. 10 des Tarifgesetzes vom 27. Juni 1901, lautend:

«Für die Beförderung von Armen, welche sich als solche durch Zeugnis der zuständigen Behörden ausweisen, ist die halbe Personentaxe zu entrichten. Ein vom Bundesrat zu genehmigendes Reglement wird für die Armen- und Polizeitransporte die näheren Bestimmungen treffen.»

Diese in Art. 10 des Tarifgesetzes für die Bundesbahnen erwähnten näheren Vorschriften sind enthalten im «Reglement betreffend die Polizeitransporte», gültig ab 1. Januar 1910, mit Nachträgen von 1917 und 1935. Dieses Reglement enthält einleitend eine Aufzählung derjenigen Transporte, die als Polizeitransporte zu behandeln sind. Demnach kommen hier in Betracht: Dienstlich reisende Polizisten, Arrestanten, die auf Anordnung der zuständigen Polizeibehörden befördert werden, Arme, die polizeilich abgeschoben oder heimgeschafft werden, aber auch Krankenwärter und -wärterinnen, die Transporte von erkrankten Armen zu begleiten oder abzuholen haben. Sodann enthält dieses Reglement Bestimmungen über die Tarifierung der Polizeitransporte, wobei als Grundsatz gilt, dass diese Transporte nur der halben normalen Taxe unterliegen. Begleiter von Arrestanten und von polizeilich angeordneten Armentransporten sind, noch weitergehend, überhaupt unentgeltlich zu befördern. Schliesslich enthält dieser Erlass noch die erforderlichen Abfertigungs-, Beförderungs- und Verrechnungsvorschriften, auf die wir hier aber nicht näher einzutreten haben.

Wurden also diese polizeilich angeordneten Transporte ursprünglich von den Bahnen nur ungern oder zu erschwerenden Bedingungen angenommen, so sind nunmehr die Bahnen durch Gesetz oder Konzession zu dieser Leistung verpflichtet, und zwar zu Taxen, die unter den normalen Beförderungspreisen liegen. Diese tarifarische Begünstigung, die die Bahnen zwangsweise zu gewähren haben, verdient unseres Erachtens um so mehr Beachtung, als diese Transporte von den Bahnen mitunter besondere Vorkehren oder Einrichtungen bedingen. Hingewiesen sei hier lediglich auf den

Einbau besonderer Gefangenenzellen in die Eisenbahngepäckwagen, was, abgesehen von den wohl nicht überaus grossen Kosten, vor allem auch eine Verminderung des verfügbaren Nutzraumes dieser Wagen zur Folge hat.

Wenngleich diese Verpflichtungen sowohl an Umfang wie an Bedeutung weit hinter den Postlasten und den Militärlasten der Bahnen zurückstehen, so handelt es sich doch auch in diesem Falle um eine den Bahnen von aussen auferlegte, betriebsfremde Last. Auch hier macht sich der Staat zum Nutzniesser an der Bahn, indem er deren Leistungen in Anspruch nimmt, ohne ihnen aber gleichzeitig die normalerweise hierfür in Betracht kommende Abgeltung zuzubilligen. Gerade in bezug auf derartige, den Bahnen oft unerwünschte Transporte aber dürfte eine volle Entschädigung nicht als ungerechtfertigt bezeichnet werden. Dabei soll indessen das Recht der Polizei, die Bahnen für polizeilich angeordnete Transporte benützen zu können, nicht berührt werden.

Mit den Polizeitransporten im Zusammenhang stehen die Armentransporte, die, soweit sie auf Veranlassung der Polizeibehörden erfolgen, unter den Begriff der Polizeitransporte selbst fallen. Im übrigen sind die Armentransporte geordnet im «Reglement betreffend die Fahrbegünstigung für Arme», gültig ab 1. Oktober 1919 und dessen Nachträgen, und im «Reglement betreffend die Heimbeförderung hilfsbedürftiger Schweizer aus dem Ausland», in Kraft seit 1. September 1894. Desgleichen ist auch die Heimbeförderung bedürftiger Ausländer aus der Schweiz geordnet worden.

Fallen auch diese Transporte mengenmässig kaum ins Gewicht, so dass wir uns an dieser Stelle nicht weiter mit ihnen zu befassen haben, so durften sie als soziale, im Allgemeininteresse liegende Leistung der Eisenbahnen doch nicht ganz unerwähnt bleiben.

### II. Die Beziehungen der Bahnen zur Zollverwaltung.

Was für die Bahnen im internationalen Verkehr Gegenstand der Beförderung ist, bildet für die Zollverwaltung Gegenstand der Grenzpolizei. Aus dieser Tatsache ergibt sich fast zwangsläufig die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit von Bahn und Zollverwaltung.

Die rechtliche Beordnung im Verhältnis der Bahnen zur Zollverwaltung findet sich zerstreut in verschiedenen Erlassen, in denen einerseits die Pflichten der Bahnen, anderseits ihre Rechte und Ansprüche normiert sind. Dazu gesellen sich noch die direkten Vereinbarungen der Bahnen mit der Zollverwaltung, die sich meist auf besondere örtliche Verhältnisse beziehen.

Zollpolizeiliche Vorschriften sind u. a. im Transportreglement enthalten, so in dessen § 64, der von der Erfüllung der grenzpolizeilichen Vorschriften handelt, und in § 75, der den Einzug der Zollgelder durch die Empfangsbahn regelt. Weitere Bestimmungen finden wir im Bahnpolizeigesetz, wo u. a. das Recht der Zollbeamten zum Beschreiten der Bahnanlagen statuiert ist. Weiter schreibt die Fahrplanverordnung für die Eisenbahnen vor, dass die Fahrplanentwürfe, soweit der Grenzverkehr in Frage steht, dem Zolldepartement rechtzeitig zu unterbreiten sind, damit es der Zollverwaltung möglich ist, ihre Interessen an den Fahrplankonferenzen gehörig zu vertreten. Eine weitere Verordnung befasst sich mit dem Eisenbahnrollmaterial, das den Bedürfnissen und Anforderungen der Zollbehörden anzupassen ist. Insbesondere wird in dieser Hinsicht verlangt, dass alle für den internationalen Verkehr in Frage kommenden Eisenbahnwagen gut verschliessbar sein müssen und keinerlei geheime oder doch schwer entdeckbare Räume aufweisen dürfen. Analoge Bestimmungen über die Beschaffenheit der dem internationalen Verkehr dienenden Wagen finden sich auch im Regulativ der Oberzolldirektion über den Zollverschluss vom 15. April 1903. Schliesslich ist aber insbesondere auch noch auf das Bundesgesetz über das Zollwesen und dessen Vollziehungsverordnung vom Jahre 1893 hinzuweisen, wo die Vorschriften über die zollamtliche Behandlung der Güter niedergelegt sind. Eine besondere Leistung der Bahn kann die zollamtliche Behandlung insbesondere auch in jenen Fällen zur Folge haben, wenn sie ausserhalb der reglementarischen Abfertigungszeiten zu erfolgen hat. In diesem Falle hat nämlich die Bahn die Kosten der Zollbehandlung zu tragen, insofern sich die ausserreglementarische Abfertigungszeit nicht bereits aus dem Fahrplan ergibt. Im Freipassverkehr erwächst der Bahn die Pflicht, für den Betrag des Eingangszolles Sicherheit zu leisten. Als weitere Verpflichtung der Bahn zugunsten der Zollverwaltung erwähnen wir hier noch die Fahrbegünstigungen für das Grenzwachtpersonal. Die Tax-

erleichterungen entsprechen denjenigen für Militärpersonen, weshalb es sich erübrigt, an dieser Stelle auf Einzelheiten einzutreten.

Soweit die Verhältnisse auf den einzelnen Grenzbahnhöfen und Grenzübergängen in Frage stehen, bilden die gegenseitigen Beziehungen zwischen der Bahn und den Zollbehörden, wie bereits erwähnt, gewöhnlich Gegenstand besonderer Vereinbarungen. Beide Parteien sind dabei bestrebt, sich die Arbeit durch gegenseitige Unterstützung zu erleichtern und dadurch auch die Zollabfertigung im beidseitigen Interesse zu beschleunigen.

In bezug auf die Ansprüche der Bahnen sei zunächst auf die erstmals durch Bundesbeschluss vom 7. Oktober 1895 den Eisenbahnen gewährte Zollbefreiung für Eisenbahnschienen hingewiesen. Diese Zollfreiheit beschränkt sich jedoch auf Schienen, die für Eisenbahnneubauten Verwendung finden. Sodann haben die Bahnen Anspruch auf Entschädigung für das Verbringen der Zollgüter von der Lagerstelle nach dem Zollokal und für die Erfüllung von Zollformalitäten. Die Höhe der letztern Entschädigung ist im Reglement betreffend den Bezug der Nebengebühren auf den schweizerischen Eisenbahnen festgelegt. Hinsichtlich der Auswirkungen des Zolldienstes auf den Bahnverkehr sei bemerkt, dass die Lieferfristen der Bahn während der zollamtlichen Behandlung ruhen.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass den Bahnen im Interesse eines geordneten, reibungslosen Zolldienstes verschiedene Verpflichtungen überbunden sind. Die Bahnen erfüllen somit auch im Verhältnis zur Zollverwaltung Aufgaben, die dem Staate und besonderen Zweigen der staatlichen Verwaltung zugut kommen. Da es sich aber in diesem Falle um Leistungen handelt, die zwangsläufig den Trägern des internationalen Personen- und Warenverkehrs zufallen, glauben wir hier nicht von bahnfremden Lasten im üblichen Sinne, wohl aber von Auflagen zugunsten der staatlichen Zollverwaltung sprechen zu können. Da es sich dabei um Auflagen handelt, die im wesentlichen durch die Verhältnisse gegeben sind, halten wir dafür, dass die getroffene Beordnung als dem Zweck entsprechend bezeichnet werden kann.

5. Kapitel.

## Zusammenfassung zu den Verpflichtungen der Bahnen zugunsten des Staates.

Bahnfremde Verpflichtungen mannigfacher Art charakterisieren, wie wir aufgezeigt haben, die Beziehungen der Bahnen zum Staat und zu einzelnen Zweigen der staatlichen Verwaltung. Lasten von zum Teil grösster Bedeutung und Tragweite sind den Eisenbahnen überbunden worden, die auf diese Weise mit Kosten behaftet sind, mit denen man den Staat nicht oder doch nicht unmittelbar belasten wollte; oder aber es sind den Bahnen Einnahmen vorenthalten worden, auf die sie billigerweise nach ihren Leistungen Anspruch erheben könnten. Durch Gesetz oder Konzession sind die Bahnen als staatliche oder vom Staat konzessionierte Unternehmungen in hohem Masse in den Dienst am Staat und seiner Verwaltung gestellt worden.

Wir haben einleitend die Einflussnahme des Staates auf die Bahnen u. a. auch als eine Folge der bedeutsamen Stellung der Bahnen in Staat und Wirtschaft bezeichnet. Es sei an dieser Stelle auch auf die bemerkenswerte Feststellung verwiesen, die Professor Saitzew an den Anfang seiner vielbeachteten Abhandlung über die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Bedeutung der Eisenbahnen setzt, und wo er sagt: «Auf keinem anderen Gebiet der wirtschaftlichen Betätigung hat das Interesse des Staates, die Beaufsichtigung und Mitverwaltung der wirtschaftlichen Interessen dienenden Unternehmungen und schliesslich sogar die eigene Unternehmerinitiative des Staates ein solches Mass erreicht, wie auf dem Gebiete des Eisenbahntransportes.» Der wirtschaftliche Liberalismus mit dem Grundsatz einer jeden nicht unbedingt notwendigen staatlichen Einmischung abholden Wirtschaftsfreiheit hat sich denn auch gegenüber den Bahnen nicht durchzusetzen vermocht.

Als Hüter der Allgemeininteressen sah sich der Staat, erst die Kantone, hernach der Bund, veranlasst, in die Sphäre der Eisenbahnen einzugreifen. Dieser Interventionismus führte aber im Laufe der Zeit zu verschiedenen bahnseitigen Verpflichtungen, die kaum mehr restlos als durch die höheren Interessen des Staates und der Allgemeinheit geboten erscheinen können. Diese Aus-

weitung der vom Staat den Bahnen auferlegten Verpflichtungen lässt uns die Frage nach der durch Zweck und Aufgabe gegebenen Abgrenzung der staatlichen Intervention stellen.

Gegenüber einem organisatorisch wie finanziell unselbständigen Staatsbetrieb gäbe es unseres Erachtens keine Frage nach dem Mass staatlicher Einflussnahme. Hier sind die Interessen des Staates mit denen des Staatsbetriebes identisch, und eine staatliche Einmischung wäre in diesem Falle auch unmöglich, weil der Betrieb ja selbst ein Teil des Staates ist.

Allein schon die Bundesbahnen können in ihrer heutigen Form nicht mehr als Staatsbetrieb in diesem Sinne aufgefasst werden. Obwohl eine Unternehmung des Bundes, sind sie organisatorisch selbständig. Sie sollen, wie es in ihrem Statut heisst, nach kaufmännischen Grundsätzen betrieben werden, und sich finanziell selbst erhalten, immerhin unter weitestgehender Rücksichtnahme auf das Allgemeininteresse. Aus diesen Grundsätzen ergibt sich unseres Erachtens, dass auch den Bundesbahnen als Staatsbetrieb keinerlei Verpflichtungen auferlegt werden sollten, die nicht im Hinblick auf die Gesamtinteressen notwendig erscheinen oder die den für die Geschäftsführung aufgestellten Leitsätzen offensichtlich zuwiderlaufen.

In noch vermehrtem Masse hat sich die staatliche Einflussnahme aber gegenüber den Privatbahnen auf die Wahrung der gesamtheitlichen Interessen zu beschränken, soweit nicht die finanzielle Beteiligung oder Unterstützung eine weitergehende Einflussnahme als gerechtfertigt erscheinen lässt. Auch die Privatbahnen haben trotz ihrer privatrechtlichen Unternehmungsform mehr den Charakter einer öffentlich-rechtlichen Unternehmung. Sie bedürfen zu ihrer Entstehung einer vom Staate verliehenen Konzession. Ohne Zweifel ist dabei der Staat auch berechtigt, den von ihm konzessionierten Bahnunternehmungen bestimmte, ihm notwendig oder doch zweckmässig erscheinende Verpflichtungen und Bedingungen aufzuerlegen. Insbesondere hat der Staat auch darüber zu wachen, dass die notwendige Betriebssicherheit in jeder Hinsicht gewährleistet wird. Er wird schliesslich auch darauf Bedacht zu nehmen haben, dass die Bahnen ihrer grossen Aufgabe in bestmöglicher Weise zu genügen vermögen, und dass sie ihre bedeutsame Stellung nicht in egoistischer, die Allgemeininteressen vernachlässigender Weise ausnützen. Zu diesem Zweck steht dem

Staat und seinen mit dieser Aufgabe betrauten Organen ein weitgehendes Beaufsichtigungs- und Genehmigungsrecht zu. Anderseits wird aber der Staat auch die Interessen um die Erhaltung der Existenzfähigkeit der einzelnen Bahnunternehmung nicht ausser acht lassen dürfen. Er soll die ihm zustehenden Rechte nicht dazu benützen, um sich und seiner Verwaltung zulasten der Bahn Vorteile zu verschaffen, die ihm selbst zwar wertvoll sein mögen, die aber weder durch die Betriebssicherheit noch durch die Wahrung gesamtheitlicher Interessen völlig begründet erscheinen. Auch den vom Staate konzessionierten Privatbahnen sollten mit andern Worten keine Aufgaben überbunden werden, die im Grunde dem Bahnbetrieb fremd sind und die eigentlich in den Aufgabenbereich der Staatsverwaltung fallen würden. Man sollte nicht ohne Grund den einen belasten, nur um auf diese Weise den anderen entlasten zu können.

Wir halten nun aber dafür, dass den Bahnen tatsächlich verschiedene Lasten gegenüber staatlichen Verwaltungszweigen auferlegt worden sind, die über dieses Mass notwendiger und begründeter Bindungen hinausgehen. An dieser Entwicklung mögen allerdings die Verhältnisse nicht ganz unbeteiligt sein. Das faktische Transportmonopol hat den Eisenbahnen eine wirtschaftliche Machtposition verschafft, die diese Lasten, über deren Tragweite und Bedeutung man sich früher vielleicht nicht völlig klar war, als tragbar, zum Teil sogar als notwendig erscheinen liess. Die rasche Zunahme des Strassenverkehrs hat dann aber der Monopolstellung der Schiene ein rasches und wohl dauerndes Ende bereitet und die Bahnen in einen Konkurrenzkampf getrieben, in dem sie ihre durch mannigfache Verpflichtungen und Auflagen begründete Gebundenheit in besonderem Masse als Erschwerung und Benachteiligung empfinden. Nicht zuletzt ist es auch diese, früher nicht voraussehbare verkehrspolitische und verkehrswirtschaftliche Entwicklung, die heute eine Beschränkung und Einschränkung der bahnseitigen Lasten als auch im Interesse der Gesamtheit und der Aufrechterhaltung der volkswirtschaftlich unentbehrlichen Transportunternehmungen geboten erscheinen lässt. Dabei kann es sich aber in keinem Falle um eine vollständige Entfesselung der Bahnen handeln. Als dem allgemeinen Verkehr dienende staatliche oder mit staatlicher Genehmigung errichtete Unternehmungen, und mit Rücksicht auf ihre wirtschaftliche Schlüsselstellung

werden die Bahnen vielmehr immer gewisse Lasten gegenüber dem Staat, wie auch gegenüber der Wirtschaft und der Gesamtheit auf sich nehmen und ihre eigenwirtschaftlichen Belange bis zu einem gewissen Grade hinter die gesamtheitlichen Rücksichten zurückstellen müssen. Die Aufgabe der Verkehrspolitik und des Verkehrsrechtes geht also auf eine Entlastung der Bahnen von zu weitgehenden Verpflichtungen, bei gleichzeitiger Wahrung der allgemeinen Interessen und der den Bahnen kraft ihrer rechtlichen und wirtschaftlichen Stellung zufallenden Pflichten.

Diese Überlegung mag wohl auch bei dem nun im Entwurf vorliegenden neuen Eisenbahngesetz mitbestimmend gewesen sein. Dieser Gesetzesentwurf überbindet, wie wir kurz aufzeigten, den Eisenbahnen auch fernerhin überall da Verpflichtungen und Lasten, wo solche im höheren Interesse von Staat, wie auch von Volk und Wirtschaft gerechtfertigt erscheinen. Überall da aber greift eine mehr oder weniger weitgehende Entlastung der Bahnen Platz, wo zu weitgehende, den derzeitigen Verhältnissen nicht mehr angemessene und die wirtschaftliche und finanzielle Lage bedrohende Lasten die Bahnunternehmungen beeinträchtigen, und ihre weitere Existenzfähigkeit gefährden. Das neue Gesetz will den Bahnen keine unbilligen Vorteile verschaffen; es verfolgt vielmehr den Zweck, veraltete Bestimmungen des Eisenbahnrechtes den veränderten Verhältnissen anzupassen, und gleichzeitig auf die Lebensinteressen der volkswirtschaftlich wie auch militärisch in gleicher Weise unentbehrlichen Transportanstalten besser Rücksicht zu nehmen, als dies beim geltenden und nunmehr veralteten Eisenbahnrecht der Fall ist. Das neue Recht will, ohne die Allgemeininteressen zu schädigen, dazu beitragen, dass die Bahnen aus eigener Kraft ihrer eigentlichen verkehrswirtschaftlichen Aufgabe zu genügen vermögen, in der Erkenntnis, dass damit dem Lande und dem Gesamtwohl am besten gedient werden kann.

## II. Hauptteil.

# Die ausserordentlichen Leistungen der Bahnen für Volk und Wirtschaft.

---

## Vorbemerkung.

Während wir im ersten Hauptteil das Verhältnis der Bahnen zum Staat und zu einzelnen Zweigen der staatlichen Verwaltung behandelten, wenden wir uns im folgenden jenen Verpflichtungen und ausserordentlichen Leistungen der Bahnen zu, die der Allgemeinheit im weitern Sinne, Volk und Wirtschaft zugute kommen. Diese Leistungen sind es im besonderen Masse, die die Bahnen nicht nur als Unternehmungen des Volkes, sondern vielmehr auch als Unternehmungen für das Volk und seine Wohlfahrt erscheinen lassen.

Die Mannigfaltigkeit und der Umfang der hier in Frage stehenden Lasten, Leistungen und Massnahmen zwingt uns indessen zur Beschränkung auf das Wichtige und Charakteristische.

Materiell lassen sich die hier zu behandelnden Leistungen unterscheiden in solche baulicher, betrieblicher und kommerziell-tarifarischer Natur. Wenn wir dabei im folgenden das Gebiet der Tarifpolitik voranstellen, so geschieht dies im Hinblick auf die der Tarifgestaltung innewohnende grosse und allgemeinwirtschaftliche Bedeutung. Nirgends tritt die durch allgemein-volkswirtschaftliche und soziale Gesichtspunkte und Rücksichten gekennzeichnete wirtschaftspolitische Sonderbehandlung der Eisenbahnen wohl augenfälliger zutage, als eben auf dem Gebiet der Tarifpolitik; das Interesse und die Einflussnahme der Allgemeinheit und der Wirtschaftskreise in tarifpolitischen Fragen sind ein Beweis für die Bedeutung der Eisenbahntarifgestaltung.

Systematisch gliedern wir die Tarifpolitik in die Personentarifpolitik einerseits und die Gütertarifpolitik anderseits.

6. Kapitel.

# Die volkswirtschaftlichen und sozialen Leistungen der Eisenbahnen auf dem Gebiete der Personentarifpolitik.

Es ist heutzutage wenig populär, der Personentarifpolitik der Eisenbahnen Anerkennung zu zollen. Der auf diesem tarifarischen Gebiet nicht bewanderte Laie sieht im allgemeinen die gewaltigen Leistungen und Opfer der Eisenbahnen nicht, oder er will sie zumindest nicht anerkennen. Der allgemeine Ruf geht nach einem Abbau der angeblich übersetzten Eisenbahntaxen, und nach einer Erweiterung der bereits sehr zahlreichen Tarifvergünstigungen und Tariferleichterungen. Selbst wenn man sich der weitgehenden sozialen und volkswirtschaftlichen Leistungen tarifpolitischer Natur der Bahnen bewusst ist, so ist man doch rasch bereit, diese Taxerleichterungen als Selbstverständlichkeit hinzunehmen. Man weiss den Wert und die Bedeutung dieser Leistungen im allgemeinen zu wenig zu schätzen, wohl weil man sich schon zu sehr daran gewöhnt hat, und weil man das, was uns geboten wird, hinnimmt, als ob es unbedingt so sein müsste. So zurückhaltend die Allgemeinheit in der Anerkennung bestehender Leistungen ist, so grosszügig ist sie anderseits in der Geltendmachung neuer Begehren und Wünsche.

Es ist nicht unsere Aufgabe, auf die vielen, sich zum Teil widersprechenden Forderungen tarifpolitischer Natur einzutreten. Mag die Tarifgestaltung auch sein wie sie will, so kann sie doch nie alle Wünsche befriedigen; mögen noch so viele Postulate erfüllt werden, so wird die Begehrlichkeit der Menschen stets neue und weitergehende Wünsche bereithalten. Nicht Zukunftsfragen, sondern die derzeitig gegebene Tarifgestaltung, deren Charakter und deren volkswirtschaftliche, soziale Bedeutung gilt es für uns darzulegen. Ein Blick auf das Vergangene mag dabei zum besseren Verständnis des Bestehenden beitragen.

## I. Die Personentarifgestaltung im Wandel der Zeiten.

### *1. Die Personentarifpolitik vor der Verstaatlichung.*

In der ersten Periode des schweizerischen Eisenbahnwesens, als welche wir im folgenden die Zeit vor der Verstaatlichung ver-

stehen, kann von einer einheitlichen Personentarifpolitik noch nicht gesprochen werden. Jede der damaligen Bahngesellschaften verfolgte mehr oder weniger ihre eigenen tarifpolitischen Grundsätze und Richtlinien. Die Grundtaxen der verschiedenen Bahnunternehmungen wichen voneinander nicht unwesentlich ab; existierten doch bei den fünf Hauptbahnen allein für die Retourbillette nicht weniger als fünf verschiedene Taxgrundlagen. Die Personentarifpolitik jener Zeit bietet also ein höchst mannigfaltiges, allgemeinwirtschaftlich gesehen aber auch ein höchst unerfreuliches Bild.

Eine Hauptursache dieser Zersplitterung liegt in der Verschiedenartigkeit der von den Kantonen erteilten Konzessionen, und der darin verankerten Tarifbestimmungen. Kommt hinzu, dass die damals noch vorwiegend erwerbswirtschaftlich eingestellten Privatbahnen wenig Lust empfanden, ihre Tarifpolitik unter Hintansetzung der eigenen Ziele und Absichten allzusehr allgemeinwirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten und Rücksichten unterzuordnen. Die den Bahnen durch das faktische Transportmonopol in die Hand gegebene Macht war wenig dazu angetan, sie zu grossen und weitgehenden Tarifzugeständnissen zu veranlassen. Schliesslich war aber auch in dieser ersten Periode der Einfluss des Staates, bis 1872 der Kantone, als dem Hüter der Allgemeininteressen, auf dem Gebiete der Tarifpolitik noch nicht sehr bedeutend. Wohl wurden in den Konzessionen bestimmte Taxsätze — im Sinne von Höchstsätzen — aufgenommen. Weiter findet sich auch die Bestimmung, dass keine Tarifausnahmen zugestanden werden dürften, die unter den gleichen Voraussetzungen nicht auch anderen zugebilligt würden. Schliesslich wurde auch verlangt, dass die Taxen verhältnismässig herabzusetzen seien, wenn während längerer Zeit auf das Aktienkapital eine Dividende von durchschnittlich mehr als 6 % entfallen sollte. Innerhalb dieses durch die Konzession der Personentarifpolitik gezogenen Rahmens waren aber die Bahnen kaum wesentlich mit sozialen Auflagen und Verpflichtungen belastet.

Bestimmungen betreffend die Eisenbahn-Tarifpolitik finden sich sodann auch im schweizerischen Eisenbahngesetz von 1872, dessen Art. 35 diesbezüglich bestimmt:

«Dem Bunde steht die Kontrolle über das Tarifwesen zu. Er hat das Recht der Einsichtnahme von sämtlichen, hierauf bezüglichen Akten und Verträgen der Bahnverwaltungen. Bei dieser Kontrolle sind namentlich folgende Punkte zu beachten:

1. Die Tarife müssen sich innerhalb der in den Konzessionen bezeichneten Schranken bewegen.
2. Es darf keine in den Konzessionen nicht vorgesehene Taxe für die den Bahnen konzessionsgemäss obliegenden Verrichtungen bezogen werden, welche nicht vom Bundesrate ausdrücklich genehmigt und von der Bahnverwaltung öffentlich bekanntgemacht worden ist.
3. Die Taxen sollen überall und für jedermann gleichmässig berechnet werden.

   Die Eisenbahnverwaltungen dürfen niemanden einen Vorzug in irgendeiner Form einräumen, den sie nicht unter gleichen Umständen allen anderen gestatten.
4. Die Eisenbahnverwaltungen haben einer ihnen zu bezeichnenden Bundesstelle von allen allgemeinen und speziellen Tarifänderungen, sowie von Rückvergütungen rechtzeitig Kenntnis zu geben.

   Dem Bundesrate steht von sich aus oder auf Beschwerde von Beteiligten, nach vorheriger Anhörung der betreffenden Bahngesellschaften, die Berechtigung zu, die Aufhebung oder Modifikation solcher Differentialtarife oder Rückvergütungsversprechen zu verlangen, welche dem (in Ziffer 3 dieses Artikels enthaltenen) Grundsatz der Gleichberechtigung zuwiderlaufen.
5. Jede Änderung am Tarif oder an den Transportreglementen soll gehörige Veröffentlichung bekommen, erstere in der Regel mindestens 14 Tage vor ihrem Inkrafttreten.

   Wenn die Gesellschaft es für angemessen erachtet, ihre Taxen herabzusetzen, so soll diese Herabsetzung in Kraft bleiben mindestens drei Monate für die Personen und ein Jahr für die Waren.

   Jede Erhöhung von Taxen soll wenigstens drei Monate vor ihrem Inkrafttreten publiziert werden.

   In Fällen, wo von einer Gesellschaft ein aus Herabsetzungen und Erhöhungen gemischtes Tarifsystem neu eingeführt werden will, kann der Bundesrat diese Fristen verkürzen.

   Diese Fristen finden keine Anwendung auf sogenannte Vergnügungszüge oder ausnahmsweise Vergünstigungen bei besonderen Anlässen.

   Der Bundesrat wird Anordnungen treffen, um die Beachtung obiger, in den Ziffern 1 bis 5 bezeichneten Grundsätze bei der Aufstellung der Tarife und deren Anwendung sorgfältig kontrollieren zu lassen.»

Dem Bund ist somit durch diese, selbstverständlich nicht allein auf die Personentarifpolitik bezügliche Bestimmung das Recht der Tarifaufsicht und Tarifkontrolle zuerkannt. Der Bund bestimmt in den von ihm erteilten Konzessionen die Maximaltaxen, er legt aber in seiner Eisenbahngesetzgebung auch die Grundsätze fest, in die sich die Tarifpolitik der Bahnen einzufügen hat, und er hat schliesslich dafür zu sorgen, dass diesen tarifarischen Bestim-

mungen und Richtlinien sowohl bei der Tariferstellung wie auch bei der Tarifanwendung Nachachtung verschafft wird. Durch den Übergang der Konzessionserteilung von den Kantonen an den Bund ist natürlich dem Bund auch die Möglichkeit gegeben worden, in den Konzessionen mehr als dies bisher von seiten der Kantone geschehen war, soziale und allgemein-volkswirtschaftliche Gesichtspunkte in Berücksichtigung zu ziehen. Obwohl sich damit, im Zusammenhang mit der stärkeren Stellung des Staates in Eisenbahnfragen, eine vermehrte Betonung allgemeinwirtschaftlicher Interessen abzuzeichnen beginnt, so blieb doch die Tarifgestaltung vor der Verstaatlichung und innerhalb der gesteckten konzessionsgemässen und gesetzlichen Schranken zur Hauptsache eine Domäne der einzelnen Bahngesellschaften. Demgemäss nehmen denn auch in dieser Periode die sozialen und volkswirtschaftlichen Tarifzugeständnisse und Taxvergünstigungen noch keinen allzu breiten Raum ein. Wohl finden sich bereits einige Ansätze sozial bedeutsamer Taxerleichterungen. Die eine Unternehmung ging in dieser Hinsicht etwas weiter, andere wieder legten sich grössere Zurückhaltung auf. Ohne auf Einzelheiten eintreten zu wollen sei hier nur erwähnt, dass die volkswirtschaftlich, sozial- wie siedlungspolitisch in gleicher Weise wichtigen Arbeiterabonnements noch um die Jahrhundertwende nur eine geringe Verbreitung aufwiesen. Die Nordostbahn und die Gotthardbahn kannten diese Abonnementsserie überhaupt nicht, die Vereinigten Schweizerbahnen beschränkten sie auf einige Verkehrsrelationen, und die Jura-Simplon-Bahn gab Arbeiterabonnements nur auf Strecken bis zu 15 km Länge aus. Die stark verbilligten Lehrlings- und Schülerabonnements, die heute eine grosse Verbreitung aufweisen, waren früher ebenfalls nur bei einigen wenigen Bahnen bekannt.

Zusammenfassend sei also festgehalten, dass in der Periode vor der Verstaatlichung Taxerleichterungen allgemeinwirtschaftlicher und sozialer Natur sowohl aus unternehmungswirtschaftlichen und finanziellen Gründen wie auch zufolge der, zumindest anfänglich, faktischen Machtlosigkeit des Staates (d. h. der Kantone) und der vorwiegend erwerbswirtschaftlichen Zielsetzung der damaligen privaten Bahnunternehmungen nicht sehr zahlreich waren. Die dem Bund durch das Eisenbahngesetz von 1872 zuerkannte rechtlich und faktisch stärkere Stellung gegenüber den Bahnen bewirkte wohl eine vermehrte Betonung allgemeinwirtschaftlicher Belange,

wobei aber trotzdem die volkswirtschaftlich-sozialen Taxerleichterungen, verglichen mit heute, noch um die Jahrhundertwende einen verhältnismässig bescheidenen Platz einnahmen.

### *2. Die Periode seit der Verstaatlichung.*

Mit der Verstaatlichung der früheren Hauptbahnen hat sich auch hinsichtlich der Personentarifpolitik eine Wandlung im Sinne einer vermehrten Berücksichtigung und Durchsetzung allgemeinwirtschaftlicher und sozialer Interessen vollzogen. Abgesehen davon, dass die Einstellung einer Staatsbahn gegenüber Tariffragen in weitergehendem Masse durch gesamtheitliche Rücksichten bestimmt ist, als dies bei den frühern Privatbahnen der Fall war, führte auch der der Verstaatlichung vorausgehende Abstimmungskampf zu mannigfachen Tarifversprechen, die in der Folge von den Bundesbahnen einzulösen waren, und die deren Tarifpolitik zum vornherein mit Auflagen und Verpflichtungen verschiedener Art belastet haben. Diese volkswirtschaftlichen, allgemein-politischen und auch abstimmungspolitischen Tarifzugeständnisse und tarifpolitischen Richtlinien für die Bundesbahnen finden ihren Ausdruck im Tarifgesetz von 1901[1]).

Beim Erlass dieses Tarifgesetzes für die Bundesbahnen ist man zunächst vom Grundsatz ausgegangen, dass die niedrigsten bei einer der zurückgekauften Bahnen bestehenden Taxansätze die Höchsttaxen der Bundesbahnen bilden sollen. Auf diese Weise sind die in Art. 8 des Tarifgesetzes niedergelegten Personentarifgrundlagen entstanden. In der Anwendung dieses Grundsatzes liegt bereits ein ganz weitgehendes tarifpolitisches Zugeständnis und auch die Erfüllung eines dem Volke abgegebenen Versprechens. Niedrige Taxansätze, die bisher nur bei einer oder doch nur bei wenigen Bahnen zur Anwendung kamen, sind damit auf das ganze Bundesbahnnetz übertragen worden, und sie erhielten damit durch die Erfassung weitester Volkskreise allgemeine Bedeutung.

Von grosser sozialer und allgemein-volkswirtschaftlicher Bedeutung, aber für die Bundesbahnen auch von grosser Tragweite ist sodann Art. 9 des Tarifgesetzes, welcher bestimmt, dass für den Abonnentenverkehr, mit Einschluss der Generalabonnements, der

[1]) B. G. betreffend das Tarifwesen der Schweizerischen Bundesbahnen. Vom 27. Juni 1901. A. S. XVIII/790.

Arbeiter- und Schülerabonnements, aber auch für Gesellschaften und Schulen und für den Rundreiseverkehr besondere Ermässigungen zu gewähren seien. Die gleiche Bestimmung sieht auch vor, dass mit Zustimmung des Bundesrates Staffeltarife und Kilometerabonnements eingeführt werden können.

Damit ist also den Bundesbahnen schon kraft Gesetz die Verpflichtung überbunden, für bestimmte Verkehre besondere Fahrpreisermässigungen zu gewähren. Und diese Verpflichtung ist von den Bundesbahnen, wie wir noch sehen werden, restlos erfüllt worden. Den besten Beweis hierfür liefert der gewaltige Aufschwung des Abonnentenverkehres. Gerade die im Interesse breitester Volkskreise liegenden, die grösste Fahrpreisermässigung aufweisenden Abonnementssorten, die Arbeiter-, Lehrlings- und Schülerabonnements, erreichten eine derartige Verbreitung, dass ihnen sowohl vom Standpunkt der Allgemeinheit wie auch von demjenigen der Bahnunternehmung grösste Bedeutung beigemessen werden muss. Diese Taxerleichterungen, die hauptsächlich den schwächeren Volkskreisen zugute kommen, stellen zweifellos eine ganz hervorragende volkswirtschaftliche Leistung der Eisenbahnen dar.

Denn es ist zu sagen, dass es sich hierbei keineswegs nur um eine Leistung der Bundesbahnen handelt. Die von den Bundesbahnen eingeschlagene Tarifgestaltung konnte nicht ohne Rückwirkungen auf die Tarifpolitik der noch verbliebenen Privatbahnen bleiben. Der von den Bundesbahnen ausgehende Einfluss und die Notwendigkeit einer zumindest teilweisen Anpassung sind zu gross, als dass die Privatbahnen unbeschadet der von den Staatsbahnen ergriffenen Tarifmassnahmen weiterhin ausschliesslich ihre eigenen tarifpolitischen Wege hätten gehen können. Es kann daher nicht überraschen, dass zahlreiche und insbesondere die wichtigsten Privatbahnen (abgesehen von örtlichen Trambahnen und Bergbahnen) viele der von den Bundesbahnen gewährten Taxerleichterungen übernommen haben, wenn mitunter auch in anderer, den besonderen Verhältnissen angepasster Ausgestaltung.

Diese weitgehend durch die Interessen der Allgemeinheit und der Allgemeinwirtschaft bestimmte tarifpolitische Entwicklung im Sinne der Ausgestaltung bestehender und der Schaffung neuer Taxerleichterungen musste dann bei Ausbruch des Weltkrieges 1914—1918 zwangsläufig vorübergehend zum Stillstand kommen.

Die durch die Verhältnisse bedingten Betriebseinschränkungen, die Verkehrsschrumpfung und die als Folge der Verteuerung einsetzende rapide Erhöhung der Betriebskosten, die den Finanzhaushalt der Bahnen stark in Mitleidenschaft zogen, zwangen in der Folge zu teilweiser Sistierung einzelner Taxvergünstigungen und sodann zu Tariferhöhungen. Den ersten Schritt bildete die Verteuerung der Retourbillette, dem bald Zuschläge auf den gewöhnlichen Billetten und auf einzelnen Abonnementssorten folgten. Im Jahre 1917 entschloss man sich zur Einführung von Schnellzugszuschlägen, deren Aufhebung seither bekanntlich schon zu verschiedenen Malen verlangt worden ist. Aber all diese während der damaligen Kriegszeit verfügten tarifarischen Massnahmen vermochten die Kostensteigerung und die Ertragsausfälle der Bahnen nicht wettzuschlagen, so dass sich ein weiterer Abbau der bestehenden Taxvergünstigungen als unumgänglich erwies. 1917 wurde dann auch der Gesellschafts- und Schulfahrtstarif sistiert und bald hernach die Ausgabe von Rundreisebilletten und von verbilligten Retourbilletten eingestellt. Die Ausgabe von Streckenabonnements wurde zum Teil sistiert, zum Teil auf kürzere Strecken beschränkt. Im Jahr 1920 entschloss man sich zu einer abermaligen Erhöhung der Personentarife um 10 %.

Doch selbst bei all diesen durch die Verhältnisse aufgezwungenen Massnahmen waren die Bahnen bestrebt, den volkswirtschaftlichen und sozialen Belangen so weitgehend als möglich Rechnung zu tragen. Die Bahnen beschränkten sich vornehmlich auf jene tarifpolitischen Massnahmen, die zu ergreifen sie mit Rücksicht auf die obwaltenden Umstände und ihre wirtschaftliche und finanzielle Lage gezwungen waren und die sie ohne allzu empfindliche Beeinträchtigung gesamtheitlicher Interessen glaubten begründen und verantworten zu können. Als Beweis für diese von den Bahnen geübte Zurückhaltung mag die Tatsache erwähnt sein, dass die Tariferhöhung erheblich hinter der allgemeinen Teuerung zurückblieb, und dies, obwohl die Betriebskosten der Bahnen zufolge stark gestiegener Materialpreise und zufolge grösserer Personalkosten (Teuerungszulagen) wesentlich höher waren als in der Vorkriegszeit.

Trotzdem also die Eisenbahntaxen während der Kriegszeit nur sukzessive und nur im unbedingt notwendigen Masse erhöht wurden, erhob sich nach Kriegsende schon bald der Ruf nach

einem generellen Taxabbau. Wenn aber die Bahnen dieser Forderung nicht gleich stattgeben konnten, sondern mit dem postulierten Taxabbau zunächst bis 1922 zuwarteten, so zögerten sie anderseits doch nicht, begründeten Wünschen entgegenzukommen, soweit ihnen dies ohne allzu weitgehende finanzielle Folgen tragbar erschien. Es sei hier u. a. nur auf die Einführung der Abonnements zum Bezuge halber Billette, sowie an die Einführung einer Arbeiter-Abonnementskarte für zwei tägliche Hin- und Rückfahrten erinnert.

Bedeutsame Erleichterungen im Bereiche der Personentarife folgen sich dann nach 1922 wieder in rascher Folge. Wir begnügen uns damit, die wichtigsten der hier in Betracht fallenden tarifpolitischen Massnahmen zu nennen. Die Einführung einer Ermässigung von 20% für Fahrten über Strecken von 300 und mehr Kilometern gestaltete den bisher reinen Distanztarif teilweise zu einem Staffeltarif, wobei sich diese Taxreduktion rückwirkend bis auf Distanzen von 211 und mehr Kilometern auswirkt. Die während des Krieges verfügten Schnellzugszuschläge wurden zwar nicht, wie gewünscht, aufgehoben, wohl aber erheblich reduziert. Ferner griff bereits 1922 auf verschiedenen Abonnementstarifen eine Ermässigung Platz. Das Jahr 1923 verzeichnet Erleichterungen im Gesellschaftsreiseverkehr, und 1924 folgt eine abermalige Herabsetzung der Generalabonnementspreise. Von grosser Allgemeinbedeutung ist die ebenfalls ins Jahr 1924 fallende Wiedereinführung der Retourbillette, und zwar mit einer Ermässigung von 20 % gegenüber der doppelten einfachen Taxe. Als volkswirtschaftlich bedeutsame tarifpolitische Leistung verdient auch die im Jahre 1926 zugunsten der ständigen Einwohner der Kantone Uri und Tessin sowie des Mesolcina- und Calancatales verfügte Aufhebung der Distanzzuschläge auf der Gotthardstrecke erwähnt zu werden. An weiteren Taxvergünstigungen kommen zu jener Zeit ein Abonnement für eine tägliche Hin- und Rückfahrt und ein Abonnement für beliebig zusammenstellbare Strecken zur Einführung. Sodann ist 1928 ein Lehrlings- und Schülerabonnement mit Gültigkeit an nur einem Wochentag und zu stark ermässigten Taxansätzen geschaffen worden. Alle diese Massnahmen legen hinreichend Zeugnis ab von dem auf das Gemeinwohl und die Gesamtinteressen gerichteten Willen der Bahnen.

Sind aber bisher bei der Tarifgestaltung hauptsächlich volkswirtschaftliche und soziale Gesichtspunkte im Vordergrund gestanden, so ist nun in den folgenden Jahren die Tarifpolitik in immer stärkerem Masse noch durch die Automobilkonkurrenz beeinflusst worden, die die Bahnen zu immer zahlreicheren und immer weitergehenderen Abwehrmassnahmen gezwungen hat. Doch auch diese durch die Wettbewerbslage veranlassten Taxerleichterungen und Taxzugeständnisse kommen selbstverständlich der Allgemeinheit und der Wirtschaft zugute. Wir erwähnen in diesem Zusammenhang zunächst die Massnahmen zur Förderung des Gesellschaftsreiseverkehrs. Während 1927 auf dem Tarif für Gesellschaften und Schulen besondere Taxnachlässe gewährt worden sind, erfolgte 1929 und 1935 eine vollständige Revision dieses Tarifes. Hand in Hand mit der Förderung des Gesellschaftsreiseverkehrs sind die Bahnverwaltungen selbst an die Organisation von Gesellschaftsreisen und Verwaltungsextrazügen herangetreten. Diese bahnseitig organisierten und geführten Reisen haben sich insbesondere beim reiseunkundigeren Publikum bald grosser Beliebtheit erfreut. Von grosser Bedeutung für die Allgemeinheit wie insbesondere für die mit dem Reiseverkehr zusammenhängenden Wirtschaftszweige war sodann die erstmals im Winter 1929/30 erfolgte Einführung der sogenannten Sonntagsbillette (Hin- und Rückfahrt zur Taxe für einfache Fahrt). Aus diesen zunächst auf die eigentlichen Wintermonate und auf bestimmte Wintersportplätze beschränkten Sportkarten entwickelten sich bald die heutigen, nicht mehr auf bestimmte Reiseziele beschränkten Sonntagsbillette, von denen nur mehr der örtliche Nahverkehr ausgenommen bleibt. Auch der zeitliche Ausgabebereich dieser Sonntagsbillette ist im Laufe der Zeit immer mehr, von anfänglich 4½ Monaten auf 8½ Monate. erstreckt worden, so dass heute nur mehr die eigentlichen Sommermonate von dieser Taxvergünstigung ausgeschlossen sind.

Der Förderung des Ferien- und Vergnügungsreiseverkehrs und damit auch dem nationalen Fremdenverkehrsgewerbe und den damit liierten Wirtschaftszweigen dienen des weitern die seit 1929 zur Ausgabe gelangenden kurzfristigen Generalabonnements. An weiteren volkswirtschaftlich bedeutsamen Tarifmassnahmen der letzten Jahre wären zu nennen die Erweiterung der Taxvergünstigungen für die Arbeits- und Lehrstellenvermittlung, die

Ermässigungen auf den Schülerabonnementstarifen für mehrere Kinder aus der gleichen Familie, die Einführung von Familienbilletten, die Taxermässigung für die Beförderung von Kranken, die Ausdehnung der Fahrbegünstigung für Blinde und Invalide. Zur Verkehrsbelebung, aber auch gezwungen durch die Lage unserer Hotellerie, und mit Rücksicht auf die von zahlreichen ausländischen Staaten getroffenen Massnahmen ist 1931 den Ausländern, die sich mindestens 7 Tage in der Schweiz aufhielten, eine Taxermässigung von 10% eingeräumt worden. Diese Taxermässigung ist 1933, allerdings mit Unterstützung durch den Bund, auf 30% erhöht worden. Als weitere tarifpolitische Massnahmen verzeichnen wir die Einführung neuer Abonnementssorten, die Ermöglichung der Verlängerung der Gültigkeitsdauer für Retourbillette und die Schaffung eines neuen Tarifes für die Ausführung von Extrazügen auf Bestellung. Für den Berufsverkehr fällt insbesondere die 1936 erfolgte abermalige Tarifherabsetzung der Generalabonnements und der Abonnements zum Bezuge von Billetten zur halben Taxe in Betracht. Aus der neuesten Zeit erinnern wir schliesslich noch an die Schaffung regionaler Ferienabonnements[1]).

Diese Aufzählung der in den letzten Jahren verfügten tarifpolitischen Massnahmen erhebt keineswegs Anspruch auf Vollständigkeit. Das Gebiet der Tarifpolitik ist zu vielseitig, die hier im Interesse von Volk und Wirtschaft fortwährend zu ergreifenden Massnahmen zu zahlreich und zu mannigfaltig, als dass man sie mit einigen Sätzen erschöpfend abtun könnte. Aufgabe der Tarifpolitik ist es, sich stets der Entwicklung und den Gegebenheiten anzupassen; den sich wandelnden Bedingungen und Bedürfnissen der Wirtschaft, wie aber auch der finanziellen, wirtschaftlichen Lage der Unternehmung gerecht zu werden. Die Tarifgebarung kann daher nichts Feststehendes sein; sie ist vielmehr ein steter Fluss sich folgender, ergänzender oder ablösender Massnahmen, bedingt durch die verkehrswirtschaftlichen Verhältnisse und die unternehmungs- wie auch allgemeinwirtschaftlichen Interessen und Belange, und getragen vom Willen, der Allgemeinheit, Volk und Wirtschaft den grösstmöglichen Nutzen zu verschaffen. So sehr

---

[1]) Siehe auch Dr. Hess, F.: Die schweizerischen Bundesbahnen in den 12 Jahren 1926—1938. Archiv für Eisenbahnwesen. 1939/4.

aber die Bahnen im Rahmen des Möglichen und Tragbaren der Gesamtheit zu dienen bestrebt sind, so sehr müssen sie anderseits auch Tarifbegehren entgegentreten, die lediglich ungerechtfertigte Sonderinteressen im Auge haben oder die die eigene Existenzgrundlage zu untergraben drohen. Die Zahl dieser unerfüllbaren Wünsche ist aber, wie wir wissen, nicht gering.

Viele der genannten Taxerleichterungen erstrecken sich nun in ihrem Geltungsbereich auch auf einzelne oder mehrere Privatbahnen, andere wieder sind beschränkt auf den Bereich der Bundesbahnen. Die Stellung der Bundesbahnen als Staatsbahn, ihre nationale und nicht nur regionale Bedeutung, und die Ausdehnung ihres Netzes, das das ganze Land, und demzufolge auch Gebiete mit verschiedenartigen wirtschaftlichen Interessen umschliesst, bringen es mit sich, dass die Tarifgestaltung der Bundesbahnen weit zahlreicheren Wünschen und Begehren, aber auch viel unterschiedlicheren wirtschaftlichen, sozialen, allgemeinpolitischen Belangen Rechnung zu tragen hat, als dies im allgemeinen bei einer Privatbahn, ausgenommen vielleicht die bedeutenderen Privatbahnen, der Fall ist. Gerade in bezug auf die Tarifgestaltung wird von den Bundesbahnen denn auch oft ein Mass von Rücksichtnahme und Entgegenkommen gefordert, das sich nur mehr schwer mit den Grundsätzen einer kaufmännischen Betriebsführung und der finanziellen Selbsterhaltung vereinbaren lässt. Bei diesen zahlreichen und sich vielfach widersprechenden und überschneidenden Begehren und Interessen den für die Unternehmung wie auch für die Allgemeinheit richtigen Weg zu finden, ist eine praktisch oft nur schwer zu lösende Aufgabe.

Wenngleich nun die zu treffenden Massnahmen und Entscheidungen für die Privatbahnen in vielen Fällen einfacher und zumindest bei kleineren Unternehmungen weniger zahlreich sein werden, so ist doch auch die Personentarifpolitik der Privatbahnen nicht minder durch volkswirtschaftliche, soziale Überlegungen einerseits und durch unternehmungswirtschaftliche, konkurrenzpolitische und finanzielle Rücksichten und Erfordernisse anderseits beeinflusst. In hohem Masse müssen sich, wie bereits bemerkt, die Privatbahnen auch den von den Bundesbahnen ergriffenen Massnahmen anschliessen, sei es mit Rücksicht auf die wirtschaftlichen Interessen der in ihrem Einzugsbereich liegenden Landesgegenden, sei es mit Rücksicht auf ihre verkehrsgeographische

Lage, oder sei es schliesslich, um auf diese Weise eine durch Umfahrung drohende Verkehrsschrumpfung zu vermeiden. Aber auch abgesehen von diesen mit den Bundesbahnen gemeinsam ergriffenen tarifpolitischen Massnahmen haben die Privatbahnen, soweit gerechtfertigt und wirtschaftlich tragbar, für einzelne Verkehre besondere Taxerleichterungen herausgebildet. In erster Linie fallen dabei wieder die in dieser oder jener Form dem Berufs- und Schülerverkehr zur Verfügung gestellten Taxerleichterungen in Betracht, die wiederum für die allgemeinwirtschaftliche und soziale Gesinnung dieser finanziell meist schwächeren Bahnunternehmungen Zeugnis ablegen.

Wir glauben darauf verzichten zu können, die von den einzelnen Privatbahnen ergriffenen tarifpolitischen Massnahmen einzeln aufzuführen. Sehr oft findet sich die gleiche Taxerleichterung in gleicher oder ähnlicher Form bei verschiedenen Unternehmungen, in anderen Fällen wiederum weichen die Massnahmen der einzelnen Bahnen voneinander ab. Der Grund hierfür liegt keineswegs im grösseren oder geringeren Verständnis für die allgemeinwirtschaftlichen und sozialen Bedürfnisse und Rücksichten, sondern er liegt einmal in der unterschiedlichen wirtschaftlichen und finanziellen Struktur und Leistungsfähigkeit der einzelnen Unternehmungen, und er liegt sodann auch in der Verschiedenartigkeit der wirtschaftlichen Verhältnisse und der Eigenart der von den einzelnen Bahnen bedienten Landesgegenden. Es versteht sich denn auch von selbst, dass die für die Tarifgestaltung hauptsächlich in Betracht fallenden Gesichtspunkte beispielsweise bei einer vorwiegend dem Touristen- und Fremdenverkehr dienenden Bahn andere sein werden, als dies bei einer städtischen Vorortsbahn der Fall ist. Tarifpolitische Massnahmen, die am einen Ort von grösster Wichtigkeit sind, können sehr wohl am andern Ort bedeutungslos sein. Bedürfnisse, die sich hier aufdrängen, werden dort kaum empfunden. Man denke beispielsweise an die in neuester Zeit geschaffenen regionalen Ferienabonnements. Diesen ganz verschieden gearteten Verhältnissen und Bedürfnissen haben die einzelnen Privatbahnen Rechnung zu tragen. Je grösser dabei die Bahn und je differenzierter die wirtschaftliche und berufliche Gliederung in ihrem Einzugsgebiet, um so zahlreicher und um so vielfältiger werden auch die zu treffenden tarifpolitischen Massnahmen sein. Die Personentarifgestaltung einer grossen, dem internationalen wie dem nationalen

Reiseverkehr und dem Berufs- wie dem Touristenverkehr dienenden Privatbahn wird sich daher in bezug auf die Ausgestaltung wie auch hinsichtlich der zu berücksichtigenden Interessen von derjenigen der Bundesbahnen kaum mehr wesentlich unterscheiden. Eine kleine Privatbahn, die ein wirtschaftlich einheitliches Gebiet bedient, kann sich demgegenüber, ohne dabei Allgemeininteressen zu vernachlässigen, mit einer kleineren Zahl tarifarischer Massnahmen begnügen. Man denke einerseits an die Betriebsgruppe der Bern-Lötschberg-Simplon-Bahn, also eine internationale Transitlinie, die aber auch dem städtischen Vorortsverkehr von Bern und dem Touristen- und Ausflugsverkehr des Berner Oberlandes und der benachbarten Gegenden dient, und die sowohl industrielles wie auch agrikoles Gebiet durchzieht, und anderseits an die Bern-Worb-Bahnen, die vornehmlich dem städtischen Vororts- und Ausflugsverkehr dienen. Entscheidend ist nicht so sehr die Anzahl der zur Verfügung gestellten Taxerleichterungen, sondern vielmehr die Tatsache, dass die Tarifgestaltung den jeweiligen Verhältnissen und volkswirtschaftlichen, sozialen Bedürfnissen zu genügen vermag. Hier interessieren uns weniger die Mittel als vielmehr das Ziel: Der Dienst am Gemeinwohl. In dieser Hinsicht darf gesagt werden, dass sich alle Bahnen, jede nach ihrem Können und nach den gegebenen Notwendigkeiten in den Dienst des Landes und der Volksgemeinschaft stellen. Die Tarifgestaltung der Bahnen schliesst daher eine unseres Erachtens nicht gering zu veranschlagende volkswirtschaftliche Leistung der Eisenbahnen in sich. Es handelt sich dabei, was von den Kritikern vielfach übersehen wird, um eine Leistung, die mehr ist als eine blosse Selbstverständlichkeit. Denn ob all diesen Taxerleichterungen ist nicht zu vergessen, dass die Tarife ja nicht nur volkswirtschaftlichen und sozialen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, sondern darüber hinaus auch eine bedeutsame unternehmungswirtschaftliche, finanzielle Aufgabe zu erfüllen haben.

## II. Die volkswirtschaftlich-soziale und die unternehmungswirtschaftlich-finanzielle Bedeutung der Personentarifpolitik.

Die Personentaxen sind die Abgeltung für eine Beförderungsleistung. Diese Abgeltung sollte daher grundsätzlich so bemessen sein, dass daraus zumindest die Kosten dieser Leistung gedeckt

werden. Eine auf dieser Grundlage entwickelte Tarifgestaltung ist also zunächst weder eine politische noch eine interessenpolitische Frage, sondern allein eine Frage der Kostendeckung und der Kostenrechnung. Eine Kostenrechnung für die einzelne Transportleistung lässt sich nun aber im Eisenbahnbetrieb praktisch nicht oder doch nur schwer und annäherungsweise durchführen. Dagegen muss zumindest darauf Bedacht genommen werden, dass der Personenverkehr als solcher nutzbringend ist, d. h. dass die Gesamtkosten des Personenverkehrs durch die Erträgnisse aus diesem Verkehr gedeckt werden. Noch einen Schritt weitergehend wird man sogar zur Forderung kommen, dass die einzelnen Personen-Hauptverkehre, z. B. der Abonnementsverkehr, nicht defizitär sein sollen. Inwieweit diese Wirtschaftlichkeit des Personenverkehrs bei den einzelnen Bahnen vorhanden ist, sei hier nicht näher untersucht.

Dieser Zusammenhang der Tarifgestaltung einerseits und der Gestehungskosten anderseits wird vielfach übersehen. Auf diesen Zusammenhang hinzuweisen erachten wir aber um so notwendiger, weil gerade in der Schweiz zufolge der durch die Geländeverhältnisse bedingten hohen Anlage- und Unterhaltskosten die Gesamtkosten der Bahnen hoch, und daher auch die Tarife zwangsläufig höher sein müssen, als dies in den meisten uns umgebenden Staaten der Fall ist.

Dem Zusammenhang von Leistung und Abgeltung wird tariftechnisch in der Weise Rechnung getragen, als bei der Tarifnormierung Art und Umfang der Leistung in Berücksichtigung gezogen werden. Beförderung in Schnellzügen, in höherer Wagenklasse und auf weitere Distanzen bedingt höhere Fahrpreise als Beförderung in Personenzügen, in unteren Klassen oder auf kürzere Distanzen. Dagegen ist es praktisch nicht möglich, die Abgeltung jeder einzelnen Beförderungsleistung nach ihren Kosten zu bemessen. Eine derartige Tarifnormierung müsste entweder zu hohen oder dann zu stets wechselnden Taxen führen. Sodann spricht gegen eine konsequente Durchführung des Kostendeckungsprinzips auch der Umstand, dass hier eine Abstufung der Beförderungspreise nach der Tragbarkeit durch den Reisenden ausgeschlossen oder doch stark begrenzt ist.

Es liegt nun aber gerade im Wesen unserer Personentarifgebarung, dass bei der Festsetzung der Beförderungspreise in

weitgehendem Masse das Moment der Tragbarkeit in Berücksichtigung gezogen wird. Es zeigt sich dies u. a. in den bereits erwähnten zahlreichen Taxerleichterungen für einzelne Verkehre, denen zufolge ein Grossteil des Personenverkehres weit unter den normalen Beförderungspreisen abgegolten wird. Für die Bedeutung und den Umfang dieser Personen-Ausnahmetarife spricht die Tatsache, dass beispielsweise im Jahre 1934 bei den Bundesbahnen von 114 Millionen Personenfahrten nur deren 40 Millionen, also etwa $^1/_3$, auf die gewöhnlichen Tarife entfallen, während 74 Millionen Fahrten zu mehr oder weniger ermässigten Taxsätzen ausgeführt wurden[1]). Von diesen tarifarisch begünstigten Personenverkehren entfallen wiederum nicht weniger als 30 Millionen Personenfahrten auf die besonders niedrig tarifierten Arbeiterabonnements und 11 Millionen auf die Schüler- und Lehrlingsabonnements. Daraus erklärt sich auch die Tatsache, dass die mittleren kilometrischen Personenverkehrseinnahmen der Bundesbahnen weit unter den Ansätzen des Normaltarifes liegen. Diese Durchschnittseinnahme betrug nach Paschoud[2]) nach einer steten Rückbildung im Jahre 1935 nur mehr 4,67 Rappen, wogegen der Normaltarif je nach Wagenklasse für den Kilometer einfacher Fahrt Ansätze von 7,5 bis 15 Rappen vorsieht. Die mittlere kilometrische Einnahme aus den tarifarisch am meisten begünstigten Personenverkehren schwankt zwischen 0,8 bis 0,9 Rappen. Diese letztern Abonnementssorten brachten 1934 den Bundesbahnen eine Gesamteinnahme von rund 7 Millionen, entsprechend einer Durchschnittseinnahme je Fahrt von nur mehr 17 Rappen. Die Bundesbahnen haben errechnet, dass dieser Verkehr, zu den normalen Tarifen abgegolten, eine Einnahme von rund 69 Millionen, entsprechend einer Einnahme pro Fahrt von Fr. 1.70, ergeben hätte. So wird also ein wesentlicher Teil der Personenfahrten, vor allem der Berufsverkehr, zu Tarifsätzen ausgeführt, die nur mehr den zehnten Teil der normalen Abgeltung betragen.

Ähnlich liegen die Verhältnisse auch bei zahlreichen Privatbahnen. Auch hier nehmen die tarifarisch begünstigten Personenfahrten, insbesondere der Berufsverkehr, einen wichtigen Platz ein, und sie übersteigen mengenmässig in vielen Fällen die Hälfte

[1]) Paschoud, M.: L'organisation commerciale des C. F. F. Bern 1936. S. 60.

[2]) Paschoud, M.: A. a. O. S. 58.

aller Personenfahrten. So entfallen beispielsweise bei der Berner Alpenbahn-Gesellschaft Bern-Lötschberg-Simplon im Jahre 1935 rund 48 % des Personenverkehrs auf den Normaltarif, während 52 % aller Personenfahrten zu ermässigten Taxen erfolgten; noch grösser ist zufolge des Einflusses des städtischen Vorortsverkehrs der Anteil der zu ermässigten Taxen beförderten Personen bei der Bern-Neuenburg-Bahn.

Es versteht sich nun aber von selbst, dass die Normaltarife die Grundlage und Voraussetzung dieser für die Allgemeinheit wie die Volkswirtschaft bedeutsamen Taxerleichterungen bilden. Ohne den normaltarifierten Personenverkehr wären die Bahnen ausserstande, die durch den Personenverkehr entstehenden Kosten aus den Erträgnissen zu decken. Je mehr nun aber der zu gewöhnlichen Tarifen abgegoltene Verkehr zurückgeht, um so mehr müssen unseres Erachtens auch die Taxerleichterungen in Frage gestellt werden. Der normaltarifierte Verkehr muss die aus den Taxerleichterungen resultierenden Einnahmenausfälle zum Teil ausgleichen und tragen helfen. Daraus erklärt sich auch weitgehend die Zurückhaltung, mit der unsere Bahnen den Begehren um Ermässigung ihrer Normaltarife begegnen, zumal es eine Erfahrungstatsache ist, dass auf die Dauer die aus einer Tarifherabsetzung zu erwartende Verkehrsbelebung die als Folge der niedrigeren Tarifsätze sich einstellenden Einnahmenausfälle nicht aufzuholen vermöchte.

Obwohl die Erträgnisse des Personenverkehrs insgesamt also die Kosten dieses Verkehrs decken sollen, so erfolgt doch die Tarifnormierung im einzelnen unter weitestgehender Berücksichtigung der Tariftragbarkeit durch Volk und Wirtschaft. Daraus resultieren die grossen Unterschiede zwischen den Normaltarifen und den verschiedenen «Personen-Ausnahmetaxen». Unnötig zu sagen, dass diese nach der Leistungsfähigkeit differenzierte Tarifgestaltung für Volk und Wirtschaft von nicht zu unterschätzendem Wert ist. Ob es sich nun bei den im Personenverkehr zahlreichen Taxermässigungen um die Erfüllung gesetzlicher oder konzessionsgemässer Verpflichtungen handelt, oder ob es sich aber um Massnahmen handelt, die von den Bahnen zur Verkehrserhaltung, Verkehrsbelebung und Verkehrswerbung ergriffen worden sind, ist dabei für die Beurteilung weniger wichtig. Uns interessiert hier allein die volkswirtschaftliche und soziale Be-

deutung dieser Tarifmassnahmen. Halten wir in dieser Beziehung zunächst fest, dass es insbesondere die wirtschaftlich schwächeren Volkskreise, Angestellte, Arbeiter, Lehrlinge, Schüler, sind, die in den Genuss der weitestgehenden Taxerleichterungen gebracht worden sind. Im Zusammenhang mit der steten Verbesserung des Fahrplanes vermochte diese Tarifgestaltung auch der Akkumulations- und Konzentrationstendenz der Großstädte entgegenzuwirken. Die in mancher Hinsicht günstigen Auswirkungen dieser siedlungsmässigen Auflockerung im Sinne einer Trennung des städtischen Arbeitsortes vom vorstädtischen Wohnort ist nicht von der Hand zu weisen. Darüber hinaus hat die Ausgestaltung des Tarifwesens und die Entwicklung des Berufsverkehres Arbeitgeber wie Arbeitnehmer in hohem Masse der Gebundenheit an einen begrenzten, lokalen Arbeitsmarkt enthoben. Der Arbeitnehmer ist nicht allein auf die zum Teil beschränkten Arbeitsmöglichkeiten angewiesen, die ihm sein Wohnort und dessen nächste Umgebung zu bieten vermag; die Tarife und die Fahrpläne der Bahnen ermöglichen es ihm, auch weiter abgelegene Arbeitsplätze aufzusuchen. In gleicher Weise ist der Arbeitgeber, vorab die Industrie, nicht auf die Arbeitskräfte beschränkt, die in einem örtlich eng begrenzten Raum zur Verfügung stehen. Die Politik der Bahnen ist daher auch nicht ohne Einfluss auf die Arbeitsmarkt- und die Standortsverhältnisse innerhalb unserer Volkswirtschaft. In gleicher Weise ist auch Schülern die Weiterbildung an entfernteren Schulen ermöglicht worden, auf die sie ohne die Bahnen vielfach verzichten müssten. Sodann ist unserem volkswirtschaftlich wichtigen Fremdenverkehrsgewerbe durch die Tarifpolitik der Bahnen eine wertvolle Unterstützung und Förderung zuteil geworden. Ohne die unablässigen Bemühungen der Bahnen, den in- und ausländischen Reise- und Ferienverkehr zu heben und zu fördern, wäre die Krise unseres Fremdenverkehrsgewerbes wohl noch viel verheerender ausgefallen. Aber auch Handel und Gewerbe haben in nicht geringem Masse aus der Tarifgestaltung der Eisenbahnen Nutzen gezogen.

Wenn es im einzelnen auch schwer ist, die finanzielle Tragweite dieser auf tarifarischem Gebiete liegenden ausserordentlichen Leistungen der Bahnen festzustellen, so ist doch ausser Zweifel, dass es sich hier um ein nicht geringes Opfer der Bahnen im Dienste am Gesamtwohl handelt. Diesen Leistungen ist angesichts der

durch Krise und Konkurrenz bedingten Verkehrsabwanderung, die sich insbesondere in einem Rückgang des normaltarifierten Verkehrs und in einem Rückgang der Polsterreisenden auswirkt, um so grössere Bedeutung beizumessen. Einzelne Taxerleichterungen haben denn auch ein Niveau erreicht, das mit Rücksicht auf die Betriebskosten und im Hinblick auf den steten Rückgang der mittleren kilometrischen Einnahmen kaum mehr weiter gesenkt werden kann.

Wir sind uns bewusst, damit nur ein unvollständiges Bild vom Wesen und der Bedeutung der Personentarifpolitik gegeben zu haben. Auf Einzelheiten einzutreten liegt indessen nicht in unserer Aufgabe. Wer näher auf diese umfassende und komplizierte Materie eingehen will, mag zu der umfangreichen Spezialliteratur greifen. Wenn es uns gelungen ist, die grosse volkswirtschaftliche und soziale Bedeutung der Personentarifpolitik wie auch die Beziehungen zwischen Normaltarif und Taxvergünstigungen einerseits und zwischen Tarifgestaltung und Kostengestaltung anderseits darzutun, können wir unsere Aufgabe als erfüllt betrachten. Mögen aber diese Ausführungen auch ihren Teil zum besseren Verständnis der von den Bahnen verfolgten Tarifpolitik und der darin liegenden, der Allgemeinheit dienenden Leistungen beitragen.

## 7. Kapitel.

# Die volkswirtschaftlichen Leistungen der Bahnen auf dem Gebiete der Gütertarifpolitik.

### I. Entwicklung und Wandlungen im Gütertarifwesen.

#### *1. Die Gütertarife vor der Verstaatlichung.*

Wie beim Personenverkehr, so ist auch beim Güterverkehr in den Anfängen des schweizerischen Eisenbahnwesens eine der Wirtschaft hinderliche Tarifverschiedenheit charakteristisch. Die von den verschiedenen Kantonen erteilten Eisenbahnkonzessionen wiesen zum Teil unbestimmt gehaltene und voneinander abweichende Vorschriften und Grundsätze über die Gütertarifgestaltung auf. Dass die fünf damaligen Hauptbahnen im Güterverkehr nicht weniger als neun verschiedene Maximal- und sechs

verschiedene Minimaltaxen verzeichneten, und dass nicht einmal innerhalb der gleichen Bahngesellschaft die Gütertaxen für die verschiedenen Konzessionsabschnitte gleich bemessen waren, kennzeichnet das Tarifchaos jener Zeit. Das gleiche Bild der Uneinheitlichkeit und Zersplitterung bietet sich auch hinsichtlich der Güterklassifikation. Einzelne Konzessionen sahen Tarifklassen vor und enthielten auch Bestimmungen über die Einreihung der Güter in die einzelnen Klassen. Andere Konzessionen wiederum bestimmten zwar die Bildung von Tarifklassen, ohne sich aber über die Zahl der Klassen oder die Einreihung der Güter auszusprechen. Daneben gab es Konzessionen, die keine Tarifklassen vorsahen, sondern die sich auf die Festlegung von Höchsttarifsätzen für die Gewichtseinheit beschränkten. Dass dieses Durcheinander im Tarifwesen eine gedeihliche Entwicklung im Güterverkehr wenig zu fördern geeignet war, kann kaum fragwürdig sein. So wenig es damals *eine schweizerische* Eisenbahnpolitik gab, so wenig gab es *eine schweizerische* Tarifpolitik.

Sodann waren auch die allgemein-volkswirtschaftlichen Gesichtspunkte in dieser früheren Tarifgestaltung noch lange nicht in dem Masse ausschlaggebend, wie dies heute der Fall ist. Die Stellung des Bundes nach dem ersten Eisenbahngesetz von 1852 war zu bescheiden, als dass er einen entscheidenden Einfluss auf die Güter-Tarifgestaltung hätte ausüben können. Die Kantone, die die Konzession erteilten, waren ihrerseits zu ohnmächtig, um einen massgebenden und bestimmenden Einfluss auf die Tarifgestaltung geltend zu machen. Die Bahnunternehmungen schliesslich liessen sich mehr von unternehmungswirtschaftlichen, finanziellen Rücksichten als von allgemein-volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten leiten. Einzelne in den frühen Konzessionen enthaltene Bestimmungen über die Tarifgestaltung und die Festlegung bestimmter Tarifhöchstsätze, die Einreihung der Güter, die Schaffung von Notstandstarifen in Fällen ausserordentlicher Teuerung sowie die Einführung einzelner Ausnahmetarife sind immerhin bedeutsame Anfänge einer die volkswirtschaftlichen Interessen berücksichtigenden Tarifgestaltung.

### *2. Die Vereinheitlichung im Gütertarifwesen.*

Nicht zuletzt waren es die Bahnen selbst, die unter dem wenig erfreulichen Tarifchaos in Mitleidenschaft gezogen wurden. Es

geschah daher sicherlich nicht aus unbegründeter Machtanmassung, wenn sie aus eigener Kraft eine wenigstens teilweise Vereinheitlichung der Gütertarife anstrebten und damit die Verhältnisse erträglicher zu gestalten versuchten. Als erste Massnahme in dieser Richtung kam 1863 unter den Bahnen eine einheitliche Güterklassifikation zustande, wobei für die Tarifierung der Wert der Güter, deren wirtschaftliche Bedeutung sowie der Verarbeitungsgrad in Betracht gezogen wurde. Die Gütereinreihung vollzog sich damit in Berücksichtigung volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte.

Diese erste Güterklassifikation erfuhr 1872 durch eine freiwillige Verständigung unter den Bahnen eine Weiterbildung. Die aus dieser Verständigung hervorgegangene Neuordnung stellt eine Verbindung dar zwischen dem Klassifikationssystem und dem Wagenraumsystem, und sie war vor allem bestimmt, den Verkehr mit Deutschland zu erleichtern und zu fördern.

Obwohl diese ersten, von den Bahnen ergriffenen Massnahmen einen bedeutsamen Fortschritt bedeuteten, so war man doch immer noch weit von einer wirklichen Vereinheitlichung im Gütertarifwesen entfernt. Auch an die Erstellung direkter Tarife war noch nicht zu denken, solange immer noch verschiedene Taxbareme nebeneinander zur Anwendung kamen. Daher ist es auch verständlich, dass man vom revidierten Eisenbahngesetz von 1872, das die Stellung des Bundes gegenüber den Bahnen in mancher Hinsicht stärkte, auch gewisse tarifpolitische Auswirkungen erhoffte. Tatsächlich war die einheitliche Bundeskonzession in der Folge dazu angetan, eine weitere Tarifzersplitterung zu verhüten, womit ein weiterer Schritt auf dem für Verkehr und Wirtschaft bedeutsamen Weg der Tarifvereinheitlichung gemacht war. Diese Normalkonzession des Bundes[1]) statuiert auf gütertarifarischem Gebiet die Schaffung von vier Gütertarifklassen, deren höchste nicht über einen Rappen und deren niedrigste nicht über $^5/_{10}$ Rappen — je 50 kg und je km — betragen soll. Sodann enthält diese Konzession die volkswirtschaftliche bedeutsame Bestimmung, dass die der Landwirtschaft und der Industrie dienenden Rohstoffe möglichst niedrig zu taxieren seien. Wie schon in einzelnen

[1]) Siehe Botschaft des Bundesrates vom 10. Juli 1873 betreffend Form und Inhalt der neu zu erteilenden Eisenbahnkonzessionen. Bundesblatt 1873/II/1145.

früheren Konzessionen wird auch hier wieder der Bahn die Verpflichtung auferlegt, in Fällen des Notstandes, insbesondere bei aussergewöhnlicher Teuerung auf lebenswichtigen Gütern, niedrige Notstandstarife einzuführen. Schliesslich sieht diese Bundeskonzession vor, dass in Wagenladungen aufgegebene Gütersendungen niedriger zu tarifieren seien als Einzel- und Kleinsendungen. Das Eisenbahngesetz von 1872 verpflichtet die Eisenbahnverwaltungen des weitern, sich gegenseitig den technischen und den Betriebsanschluss ohne Zuschlagstaxen oder Reexpeditionsgebühren und ohne Erschwerung des durchgehenden Verkehres zu gestatten. Vor allem aber ist dem Bund in dem schon in anderem Zusammenhang zitierten Art. 35 des Eisenbahngesetzes das Recht eingeräumt worden, das gesamte Eisenbahntarifwesen zu überwachen. Sowohl die Tariferstellung und Tarifänderungen wie auch die Tarifanwendung bedarf der Genehmigung und untersteht der Aufsicht des Bundes, wobei der Bund insbesondere dafür sorgt, dass die von den Bahnen erstellten und angewendeten Tarife nicht gegen die konzessionsgemässen Bestimmungen oder gegen den Grundsatz verstossen, wonach, gleiche Bedingungen vorausgesetzt, alle den gleichen Tarifen unterworfen sein sollen. Die Bahnen können also nicht einem Versender Tariferleichterungen einräumen, die sie bei gleichen Verhältnissen einem anderen vorenthalten. Diese Bundestarifaufsicht ist, beiläufig bemerkt, durch das Eisenbahntransportgesetz von 1893 in der Weise ergänzt worden, dass alle Tarife und deren Abänderungen vorgängig der Inkraftsetzung dem Bunde zur Genehmigung vorzulegen sind.

Aber weder das Eisenbahngesetz von 1872 noch die neue Bundeskonzession vermochten die tarifpolitischen Verschiedenheiten der bestehenden, früheren Konzessionen aus der Welt zu schaffen. Wieder ergriffen daher in der Folge die Bahnen selbst die Initiative, indem sie 1876 den Bundesrat in einer Eingabe ersuchten, die nötigen Schritte zur Erzielung einer grösseren Einheit im Tarifwesen in die Wege zu leiten. Dabei mag ihnen wohl auch eine Vereinheitlichung im Sinne der neuen Bundeskonzession vorgeschwebt haben. Die Bundesbehörden konnten sich der im allgemeinen Interesse liegenden Wünschbarkeit eines solchen Schrittes nicht verschliessen. Die daherigen Bemühungen scheiterten indessen, und zwar nicht zuletzt an den zu weitgehenden Forderungen und Begehren aus Kreisen der Wirtschaft.

Die bevorstehende Eröffnung der Gotthardbahn brachte dann die abgebrochenen Verhandlungen wieder in Gang, denn die Konkurrenz der anderen internationalen Linien und der zu gewärtigende Transitverkehr durch die Schweiz wiesen nun unmissverständlich den Weg, den die schweizerischen Eisenbahnen in der Gestaltung ihrer Gütertarife zu gehen hatten. Zweifellos konnte es sich nur mehr um die Anpassung der Tarife an diejenigen der ausländischen Konkurrenzlinien handeln. Dabei musste man sich dem Tarifsystem anschliessen, das damals das grösste mitteleuropäische Eisenbahnnetz umfasste und das auch am meisten Gewähr bot, die Tariferstellung und den Wettbewerb im internationalen Verkehr zu erleichtern. Diese Bedingungen erfüllte am ehesten das deutsche Reformtarifsystem, das soweit notwendig den schweizerischen Verhältnissen angepasst wurde. 1881 beschlossen einige unserer wichtigsten Bahnen die Annahme dieses modifizierten Reformtarifsystems; andere Bahnen folgten rasch nach, und schon 1886 schloss sich die letzte der bedeutenderen schweizerischen Eisenbahnen diesem Tarifsystem an.

Damit hat in unserem Land jenes Gütertarifsystem Eingang gefunden, das heute noch Geltung hat. Es handelt sich dabei um ein gemischtes System, bei dem die Einreihung der einzelnen Güter in die verschiedenen Tarifklassen eine weitgehende Berücksichtigung volkswirtschaftlicher und wirtschaftspolitischer Belange ermöglicht. Durch die Rücksichtnahme auf den Wert und die Transportkostenempfindlichkeit der einzelnen Güter ist dieses Tarifsystem in höchstem Masse geeignet, den Interessen der Allgemeinheit und der Wirtschaft gerecht zu werden. Hand in Hand mit der Einführung dieses Systemes erfolgte auch eine Reduktion des Taxmindestgewichts von bisher 25 kg für Eilgut und 50 kg für Frachtgut auf einheitlich 20 kg und die Aufhebung der Bestimmung, wonach Leichtsendungen nur als Eilgut aufgegeben werden dürfen.

Die beim Übergang auf das Reformtarifsystem mit Rücksicht auf die Volkswirtschaft gewährten Tariferleichterungen und die Schaffung neuer Wagenladungsklassen hatten nun aber für die Eisenbahnen eine nicht unbedeutende finanzielle Einbusse zur Folge. Einen wenigstens teilweisen Ausgleich fanden die Bahnen in der Weise, dass sie den Streckentaxen noch besondere Expeditionsgebühren anfügten. Diese Gebühren sind gleichzeitig eine

Entschädigung für die besonderen Leistungen der Bahnen auf der Versand- und der Empfangsstation des Gutes. Ihre Berechtigung kann sowohl aus dem Eisenbahngesetz von 1872 wie auch aus den Konzessionsbestimmungen abgeleitet werden, indem die im Tarif vorgesehenen Taxen lediglich den Transport von Station zu Station in sich schliessen. Auf diese Weise erreichten die Bahnen eine mässige Erhöhung der Gütertaxen, welche es ihnen, ohne den Güterverkehr merklich zu belasten, ermöglichte, das Reformtarifsystem mit seinen grossen volkswirtschaftlichen Vorteilen zu verwirklichen.

Der Systemvereinheitlichung auf der Grundlage des modifizierten Reformtarifsystemes diente schliesslich auch der Bundesratsbeschluss betreffend das Tarifwesen der schweizerischen Eisenbahnen vom 19. Dezember 1884.

War nun nach langen Bemühungen die Einheitlichkeit des Gütertarifsystemes und der Güterklassifikation zum grossen Teil erreicht und damit eine sowohl von Wirtschafts- wie auch Verkehrskreisen erstrebte Voraussetzung einer verkehrs- und volkswirtschaftlich gedeihlichen Entwicklung des Güterverkehres geschaffen, so fehlte nun aber immer noch die Vereinheitlichung der Gütertaxen. Ein bescheidener Anfang war zwar auch da vorhanden, indem eine grössere Zahl von Bahngesellschaften das gleiche Taxschema angenommen hatten. Den Behörden war es indessen nicht möglich, diese Taxvereinheitlichung von den Bahnen zu erzwingen, und es erschien eine wirklich umfassende Taxvereinheitlichung schon damals nur im Falle einer Eisenbahnverstaatlichung erreichbar. Tatsächlich kam denn auch diese Vereinheitlichung mit dem Übergang der damaligen Hauptbahnen an den Bund zustande, und sie fand ihren Ausdruck im Tarifgesetz von 1901. In der Folge liess dann auch der letzte Schritt, die Herbeiführung der Taxvereinheitlichung mit den noch verbliebenen bedeutenderen Privatbahnen nicht mehr lange auf sich warten. Das Ansuchen der Behörden, die Privatbahnen möchten zur Vereinheitlichung und zur Förderung des direkten Verkehrs die Taxgrundlagen der Bundesbahnen annehmen, war von Erfolg begleitet, insbesondere da sich die Bundesbehörden bereit erklärten, die aus dieser Massnahme zu erwartenden Einnahmenausfälle der Privatbahnen durch die Gewährung virtueller Distanzzuschläge auszugleichen. Bis Ende 1911 waren mit wenigen Ausnahmen alle schweizerischen

Eisenbahnverwaltungen (wiederum abgesehen natürlich von Tram- und Bergbahnen) bereit, zu einer Taxvereinheitlichung im Güterverkehr Hand zu bieten.

Damit kann im Bereiche des Gütertarifwesens ein sowohl volkswirtschaftlich wie verkehrspolitisch bedeutsames Ziel, an dessen Verwirklichung lange gearbeitet wurde, als erreicht betrachtet werden. Die dem Verkehr wie auch der allgemeinen Wirtschaft zum Vorteil und Nutzen gereichende Vereinheitlichung kann aber auch für die Zukunft als gesichert erscheinen, da neue Bahnen, soweit solche praktisch überhaupt noch in Frage kommen, gehalten würden, diese einheitlichen Taxen und Taxgrundlagen anzuwenden[1]).

### *3. Das Gütertarifwesen seit der Verstaatlichung.*

Die Gütertarifpolitik seit der Verstaatlichung ist in besonderem Masse durch die Berücksichtigung volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte gekennzeichnet. Schon im Tarifgesetz von 1901 wurden den Bundesbahnen verschiedene volkswirtschaftlich, wie aber auch unternehmungswirtschaftlich bedeutsame Verpflichtungen auferlegt. Von ausserordentlicher Wichtigkeit und Tragweite ist dabei zunächst wiederum die Bestimmung, dass die niedrigsten der bei einer der verstaatlichten Privatbahnen bestehenden Tarifsätze als Höchsttarife der Bundesbahnen zu gelten haben. Man verband auf diese Weise die niedrigen Streckentaxen der Nordostbahn mit den niedrigen Expeditionsgebühren der Centralbahn. Diese Bestimmung bewirkte naturgemäss eine ganz beträchtliche Ermässigung der Gütertarife. Sodann erwähnen wir Artikel 13 des Tarifgesetzes, welcher bestimmt, dass die für Industrie, Gewerbe und Landwirtschaft erforderlichen, geringwertigen Rohstoffe am niedrigsten tarifiert werden sollen. Noch weitergehend bestimmt Artikel 14, dass in Berücksichtigung der Bedürfnisse von Industrie, Gewerbe, Handel, Land- und Forstwirtschaft die erforderlichen Ausnahmetarife zu erstellen sind, wobei besonders darauf zu achten ist, dass die ausländische Konkurrenz nicht gegenüber der einheimischen Produktion begünstigt wird.

[1]) In diesem entwicklungsgeschichtlichen Abriss der schweizerischen Gütertarifvereinheitlichung folgten wir zur Hauptsache den Ausführungen im Referat von E. Hess, gehalten 1917 vor den Chefs der Güterexpeditionen. Abgedruckt in «Schweizerische Eisenbahnzeitung» 1917, Nr. 31—35.

Artikel 15 des Tarifgesetzes ermächtigt die Bundesbahnen, im internationalen Transitverkehr diejenigen Massnahmen zu treffen und Tariferleichterungen zu gewähren, die durch die Konkurrenz der ausländischen Transitwege bedingt sind. Dabei ist aber wiederum auf die Interessen der nationalen Volkswirtschaft gebührend Bedacht zu nehmen und insbesondere deren Schädigung zu vermeiden. Die schon aus früheren Eisenbahnkonzessionen bekannte Verpflichtung, wonach für landwirtschaftliche und gewerbliche Traglasten sowie für das für den persönlichen Gebrauch bestimmte Handwerkszeug Tariferleichterungen zu gewähren sind, hat als Artikel 17 auch im Tarifgesetz für die Bundesbahnen Eingang gefunden. Desgleichen finden wir auch in Artikel 18 die ebenfalls aus früheren Konzessionsurkunden bekannte Bestimmung, dass bei ausserordentlicher Teuerung besonders niedrige Notstandstaxen zu gewähren seien. Die weiteren Bestimmungen des Tarifgesetzes beschlagen den Tierverkehr und in Art. 21 die für die Privatbahnen wichtige Instradierungsfrage, worauf aber an dieser Stelle nicht näher eingetreten werden kann.

Das Tarifgesetz zeigt klar den Willen des Gesetzgebers, das Gütertarifwesen der Bundesbahnen in den Dienst der nationalen Volkswirtschaft zu stellen, wie denn übrigens auch das Organisationsgesetz bestimmt, dass die Bundesbahnen «nach kaufmännischen Grundsätzen, aber unter Wahrung der Interessen der nationalen Volkswirtschaft» zu betreiben seien. Darin kommt erneut auch die besondere Stellung der Bahnen im allgemeinen und der Bundesbahnen im besonderen zum Ausdruck, wie auch die Aufgaben und Verpflichtungen, die ihnen als öffentlichem Dienst zufallen.

Beiläufig sei allerdings schon an dieser Stelle auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die sich mitunter aus dieser Verkoppelung unternehmungs-wirtschaftlicher und allgemein-volkswirtschaftlicher Gesichtspunkte ergeben können. Diese Schwierigkeiten und Gegensätze werden zum Teil in der Praxis nur auf dem Wege der Interessenabwegung gelöst werden können.

An dieses für die Bundesbahnen erlassene Tarifgesetz von 1901 reihen sich weitere, über den Bereich der Bundesbahnen hinausgehende und das Gütertarifwesen beschlagende Bestimmungen an. Wir nennen hier der Vollständigkeit halber nochmals die bereits an anderer Stelle behandelten und im Eisenbahngesetz von 1872 verankerten Verpflichtungen hinsichtlich der Postsachen-

transporte und der Militärgütertransporte. Wir nennen aber auch den gesetzlich niedergelegten Grundsatz der Tarifgleichheit, der besagt, dass keine Tarife angewendet werden dürfen, die unter den gleichen Voraussetzungen und Bedingungen nicht auch allen anderen Verfrachtern gewährt würden. Dieser Grundsatz der Tarifgleichheit wird ergänzt durch die Verpflichtung zur Bekanntmachung der Tarife oder der Tarifgrundlagen, eine Bestimmung die im Transportgesetz und im Transportreglement niedergelegt ist. Diese Bestimmungen, über deren Einhaltung der Bund kraft seines Aufsichts- und Genehmigungsrechtes wacht, sind mit ein Beweis für die weitgehenden, den Bahnen aus allgemeinen, volkswirtschaftlichen und nationalen Rücksichten auferlegten Bindungen. Fraglos handelt es sich dabei aber auch um Bindungen, die die Stellung der Eisenbahnen gegenüber einem in dieser Hinsicht freieren Konkurrenten beeinträchtigen und sie in der Wahl und Anwendung von Abwehrmassnahmen behindern.

Die Bahnen haben nun tatsächlich diese ihnen auferlegten Verpflichtungen in einer Weise erfüllt, die anerkannt zu werden verdient. Schon bei der Einreihung der Güter in die verschiedenen Tarifklassen ist weitestgehend auf die allgemein-volkswirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Belange Rücksicht genommen worden. Sodann sind die zur Zeit der Verstaatlichung bestandenen insgesamt 24 Güter-Ausnahmetarife von den Bundesbahnen nicht nur übernommen und damit auf das ganze S.B.B.-Netz ausgedehnt worden, sondern einzelne dieser Ausnahmetarife wurden in zum Teil nicht unerheblichem Masse weiter ermässigt. Dies gilt insbesondere für die Tarife für den Transport von Steinen, Holz, Kohlen, aber auch von Düngemitteln und Milch im Abonnement. Neben dem Ausbau bestehender, gingen die Bundesbahnen ohne Verzug auch an die Erstellung neuer Ausnahmetarife. Auf diese Weise wurden zahlreiche transportkostenempfindliche Güter eigentlich erst «transportfähig», was sich in einer Erweiterung ihres Absatzgebietes und damit in einer Steigerung der Absatz- und Konkurrenzfähigkeit auszuwirken vermochte.

Diese damit eingeleitete Entwicklung im Sinne immer zahlreicherer und weitergehenderer Tariferleichterungen erfuhr erst mit Ausbruch des Weltkrieges 1914—1918 einen Unterbruch. Die Verkehrsschrumpfung und die starke Zunahme der Betriebskosten wie aber auch die Notwendigkeit zu Betriebseinschränkungen

führte 1916 zur Einführung von Kriegszuschlägen, die in der Folge noch verschiedentlich erhöht werden mussten. Gleichzeitig mussten die Ausnahmetarife, soweit sie nicht der Lebensmittelversorgung des Landes dienten, vorübergehend ausser Kraft gesetzt werden. Aber auch in diesen Jahren wurde auf die nationalen, volkswirtschaftlichen Belange und Interessen die grösstmögliche Rücksicht genommen. Dafür zeugt die Aufrechterhaltung der Ausnahmetarife der für die Landesversorgung lebenswichtigen Güter, vorab der Lebensmittel, wie auch die Tatsache, dass die Gütertaxen, gleich den Personentarifen, nur langsam und in immer grösserem Abstand den rasch steigenden Betriebskosten folgten. Auch die Ausgestaltung der Kriegszuschläge erfolgte in Rücksicht und Anpassung an die Bedürfnisse und Interessen der Allgemeinheit und der nationalen Wirtschaft. So wie diese Zuschläge erhoben wurden, belasteten sie den Fernverkehr weniger als den Nahverkehr. Damit wurde der Gütertarif dem Staffeltarif angenähert, der bisher, von einigen Ausnahmetarifen abgesehen, in der Schweiz abgelehnt worden war. Als dann 1920 eine weitere Gütertariferhöhung notwendig wurde, entschied man sich auf ein als Staffeltarif ausgebildetes Taxschema, dessen Streckentaxen degressiv abgestuft sind.

Mit der Rückkehr einigermassen normaler Verhältnisse zögerten die Eisenbahnen nicht, die vorübergehend sistierten Gütertarifermässigungen wieder in Kraft zu setzen. Gleichzeitig ist man seit 1925 auch an einen Abbau der im Kriege und der Nachkriegszeit erhöhten Gütertarife herangetreten, wobei im Hinblick auf die wiederholten Begehren und in Berücksichtigung der peripheren Lage der Kantone Tessin und Genf gewisse Erleichterungen im Fernverkehr den Anfang machten. Auf Betreiben der Tessiner fielen dann auch die Bergzuschläge auf der Gotthardstrecke dahin, was dann bald den Verzicht auf alle Distanzzuschläge im Güterverkehr zur Folge hatte. Diesen ersten Massnahmen ist rasch ein weiterer Gütertarifabbau gefolgt, der wiederum unschwer die Berücksichtigung allgemeinwirtschaftlicher Gesichtspunkte erkennen lässt. In den nächsten Jahren sind die Ausnahmetarife in Anpassung an die Bedürfnisse der Wirtschaft verschiedentlich ergänzt und erweitert, und damit die Zahl der der Ausnahmetarifierung teilhaftig werdenden Güter fortwährend erhöht worden. Eine Zusammenstellung und Übersicht der volks-

wirtschaftlich wichtigsten Ausnahmetarife wird an anderer Stelle folgen.

Allerdings waren nun einzelne der in den letzten Jahren gewährten Gütertariferleichterungen zum Teil auch als tarifpolitische Abwehrmassnahme gegen die zunehmende Strassenkonkurrenz gedacht. Einzelnen dem Wettbewerb und der Abwanderung besonders ausgesetzten Gütern und Verkehrsrelationen mussten Tarife zugestanden werden, die kaum mehr über dem Vorkriegstarifniveau stehen. Wenngleich durch die Konkurrenzlage bedingt, so kommen diese Tarifvergünstigungen aber doch der Wirtschaft im allgemeinen zustatten, und sie gehören damit zu jenen von den Bahnen auf tarifarischem Gebiet der Allgemeinheit gegenüber erbrachten ausserordentlichen Leistungen. Der Besonderheit ihrer Entstehung ist es aber zuzuschreiben, dass diese Konkurrenztarife nicht immer da Platz greifen, wo es für die Volkswirtschaft am notwendigsten wäre, sondern vielmehr da, wo der Druck der Konkurrenz und damit die Notwendigkeit der Abwehr am grössten ist. Dahingestellt bleibe vorläufig auch die Frage, inwieweit diese unter dem steten Druck der Konkurrenz erfolgten Einbrüche in das Tarifwesen volkswirtschaftlich erwünscht, und auf die Dauer haltbar sind.

Wiederum war es sodann auch in den letzten Jahren das Mittel der Güterklassifikation, mit dem die Eisenbahnen begründeten Begehren unserer Volkswirtschaft zu genügen bestrebt waren. Sie haben das ihnen Mögliche und mit ihrer wirtschaftlichen-finanziellen Lage zu Verantwortende getan, um der Allgemeinheit wie der Wirtschaft die grösstmögliche Unterstützung und Förderung angedeihen zu lassen. Sie suchten einen gerechten und tragbaren Ausgleich zu finden zwischen den allgemein-volkswirtschaftlichen Interessen und Belangen einerseits und der zur Erhaltung der wirtschaftlichen Existenzfähigkeit der Unternehmung notwendigen Rücksichten anderseits. Diese Charakteristik gilt dabei nicht allein für die Bundesbahnen, denen die Stellung als Staatsbahn begreiflicherweise ein besonderes Mass von Rücksichtnahme auf die allgemeinen Landes- und Wirtschaftsinteressen auferlegt, sondern sie gilt ebensosehr auch für die Privatbahnen. In nicht geringem Umfange gelten die von den Bundesbahnen der Allgemeinheit zur Verfügung gestellten Gütertariferleichterungen auch bei den Privatbahnen. Wir erwähnen hier nur die grosse Zahl

gemeinsamer Ausnahmetarife. Die Tarifpolitik greift denn auch, was nicht zuletzt in der Natur der Sache selbst begründet liegt, über den Bereich der einzelnen Unternehmung hinaus. Wir haben es hier mit einem unternehmungswirtschaftlich wie auch volkswirtschaftlich gleich bedeutsamen Sachgebiet zu tun, über das die einzelne Unternehmung nicht mehr allein und souverän entscheiden kann. Dies kommt nicht zuletzt auch darin zum Ausdruck, dass es nebst dem Staat auch die Kommerzielle Konferenz ist, der in transportrechtlichen und kommerziellen Fragen ein bedeutsames Mitspracherecht zukommt. Diese nicht nur den Staat und die Bahnen, sondern auch alle bedeutsamen Verkehrsinteressenten des Landes erfassende Institution bietet die grösstmögliche Gewähr für die Berücksichtigung gesamtheitlicher Belange.

## II. Die volkswirtschaftliche Gütertarifgestaltung und deren Auswirkungen auf die Unternehmung.

Im Anschluss an den entwicklungsgeschichtlichen Abriss sei hier nur mehr in Kürze auf das Wesen und den Umfang der volkswirtschaftlichen Gütertarifgestaltung und auf deren Auswirkungen auf die Transportunternehmungen eingetreten.

Für das Ausmass der der Allgemeinheit aus volkswirtschaftlichen wie auch konkurrenzpolitischen Gründen zugestandenen Gütertariferleichterungen spricht zunächst die Tatsache, dass allein bei den Bundesbahnen im Jahre 1937 nicht weniger als 80,4 % aller Güter zu ermässigten Frachtsätzen befördert wurden, während nur mehr 19,6 % der Güter auf den normaltarifierten Verkehr entfielen. Im letzten Vorkriegsjahr 1913 wickelten sich noch 29,7 % des Güterverkehrs zu normalen Frachtsätzen ab[1]). Die Entwicklung geht somit eindeutig in der Richtung einer Zunahme des niedrig tarifierten Verkehrs und dementsprechend einer starken Abnahme des Normalfrachtverkehres. Der Grund für diese strukturelle Verschiebung muss zweifellos zum nicht geringen Teil auch in der Abwanderung des hochtarifierten Verkehrs auf die Strasse gesucht werden. Es versteht sich denn auch von selbst, dass die Konkurrenz in erster Linie die hochtarifierten Güter, nicht aber die billigen Massengüter an sich zu ziehen versucht.

[1]) Siehe Dr. Hess, F.: Die schweizerischen Bundesbahnen in den letzten zwölf Jahren 1926—1938. Archiv für Eisenbahnwesen. Berlin, 1939, Heft 4.

Ähnlich wie bei den Bundesbahnen liegen die Verhältnisse auch bei den Privatbahnen. Bei diesen Unternehmungen, die aus verschiedenen Gründen der Konkurrenz vielfach noch in vermehrtem Masse ausgesetzt sind, ist der Rückgang der hochtarifierten Güter und damit der Anteil der zu ermässigten Frachtsätzen abgefertigten Güter zum Teil noch grösser als bei den Bundesbahnen.

Diese Verhältniszahlen bringen das Ausmass der derzeitigen Ausnahmetarifierung im Güterverkehr deutlich zum Ausdruck. Tatsächlich gibt es denn wohl auch kaum ein Zweig unserer Volkswirtschaft, der nicht aus diesen tarifarischen Erleichterungen der Bahnen erheblichen Nutzen zu ziehen vermöchte. Ein Blick auf die verschiedenen Ausnahmetarife mag dies bestätigen:

Erwähnen wir zunächst die *Landwirtschaft* und deren verwandte Gebiete, so sind es insbesondere nachstehende allgemeine Ausnahmetarife, die den besonderen Bedürfnissen dieses Wirtschaftszweiges gerecht zu werden suchen:

1. Ausnahmetarif Nr. 2 für den Transport von lebenden Pflanzen;
2. Ausnahmetarif Nr. 3 für den Transport von Lebensmitteln in Eilfracht, als Stückgut und in Wagenladungen von 5000 und 10 000 kg;
3. Ausnahmetarif Nr. 4, für den Transport in Eilfracht von Brot, frischer Butter, Eier, Fleisch, frischer Milch und Rahm in Sendungen von mindestens 20 kg an;
4. Ausnahmetarif Nr. 6 für den Transport in gewöhnlicher Fracht von Getreide, Hülsenfrüchten und Ölsaaten in Wagenladungen von mindestens 10 000 kg an;
5. Ausnahmetarif Nr. 7 für den Transport in gewöhnlicher Fracht von Wein, Weinmost, Obstwein und Obstmost und von Mineralwässern in Ladungen von mindestens 1000 kg an;
6. Ausnahmetarif Nr. 11 für den Transport in gewöhnlicher Fracht von Heu, Stroh, Spreue in Ladungen von mindestens 5000 kg;
7. Ausnahmetarif Nr. 41 für den regelmässigen Transport von flüssiger Milch und von Rahm zur Verbutterung;
8. Ausnahmetarif Nr. 42 für den Transport von Zuckerrüben;
9. Ausnahmetarif Nr. 50 für den Transport landwirtschaftlicher Erzeugnisse schweizerischer Herkunft;

10. Zu erwähnen sind aber auch die tarifarischen Erleichterungen für die landwirtschaftlichen Traglasten.

Zu diesen allgemeinen Ausnahmetarifen gesellen sich oft noch temporäre Ausnahmetarife, wie sie durch besondere Verhältnisse hervorgerufen werden können. Ein Beispiel hierfür ist der Notstandstarif von 1911.

Diese Zusammenstellung zeigt wohl hinlänglich, dass es die Eisenbahnen an tarifarischen Massnahmen zum Schutze und zur Förderung unserer Agrarwirtschaft im weiteren Sinne nicht fehlen lassen.

Aber auch *Industrie* und *Gewerbe* sind in weitgehendem Masse Nutzniesser dieser allgemein-volkswirtschaftlich orientierten Gütertarifgestaltung der Bahnen. Für den Transport ihrer hochwertigen Fertigfabrikate sind zwar Industrie und Gewerbe im allgemeinen auf niedrige Ausnahmetarife weniger angewiesen, da es sich hier meist um weniger frachtempfindliche Güter handelt; um so grösser ist für Industrie und Gewerbe aber die Bedeutung der Ausnahmetarife für die Zufuhr der Rohstoffe; insbesondere von Massengütern, wie Kohle, Eisen, Holz und Steine. Alle diese Massengüter werden von der Ausnahmetarifierung erfasst. Es wären in diesem Zusammenhang besonders hervorzuheben:

1. Ausnahmetarif Nr. 20 für den Transport von Steinkohle, Steinkohlenkoks und Steinkohlenbriketts, sowie von Braunkohlen, Braunkohlenkoks und Braunkohlenbriketts in ganzen Wagenladungen von 10 000 kg;
2. für Kohlentransporte besteht überdies noch Ausnahmetarif Nr. 22, dessen Geltungsbereich sich aber auf Kohlen schweizerischer Herkunft beschränkt und der daher, abgesehen von Kriegszeiten, geringere Bedeutung hat;
3. Ausnahmetarif Nr. 24 und 25 für den Transport von Roheisen, Alteisen und dergleichen;
4. Ausnahmetarif Nr. 19 für den Transport von Steinen;
5. Ausnahmetarif Nr. 18 für den Holztransport, und er dient damit in gleicher Weise der Waldwirtschaft wie auch den holzverarbeitenden Industrien und Gewerben. Dieser A. T. unterscheidet zwischen Holz schweizerischer und ausländischer Provenienz;

6. für die Exportindustrie fällt vor allem der Export-Ausnahmetarif Nr. 31 in Betracht;

7. Ausnahmetarif Nr. 14 bezieht sich auf den Transport von Düngemitteln und von Rohmaterialien zur Düngerfabrikation. Dieser A. T. liegt natürlich auch im Interesse der Landwirtschaft;

8. Ausnahmetarif Nr. 43 betrifft den Transport von Materialien zur Bekämpfung von Pflanzenkrankheiten;

9. Ausnahmetarif Nr. 15 für Kalziumkarbid;

10. Ausnahmetarif Nr. 13 für den Transport von Zement, Gips und Kalk;

11. Ausnahmetarif Nr. 19 für den Transport von Fertigprodukten der Zementindustrie;

12. Ausnahmetarif Nr. 1 für den Transport von Bier in Eilfracht;

13. Ausnahmetarif Nr. 8 für den Transport von Eis, dem indessen heute keine grosse Bedeutung mehr beizumessen ist;

14. Ausnahmetarif Nr. 21 für den Transport von Salz ab schweizerischen Salinen, und schliesslich

15. Ausnahmetarif Nr. 25 für den Transport in gewöhnlicher Fracht von gewissen Gütern des Spezialtarifes III in Wagenladungen von 10 000 kg an.

Zu diesen allgemeinen Ausnahmetarifen gesellen sich noch zahlreiche Frachtermässigungen für bestimmte Güter und Verkehrsrelationen.

Wir glauben uns mit dieser summarischen Aufzählung der wichtigsten Ausnahmetarife begnügen zu können. Eine eingehende Behandlung und Würdigung der einzelnen Ausnahmetarife findet sich im Werk von Miescher[1]), dem wir im vorstehenden zum Teil auch gefolgt sind. Uns war es hier lediglich darum zu tun, das Ausmass und die Mannigfaltigkeit der Ausnahmetarifierung im Bereich des Güterverkehres zum Ausdruck zu bringen. Die dargelegte grosse Zahl von Ausnahmetarifen scheint uns, abgesehen von anderen Transport- und Frachterleichterungen, einen genügen-

[1]) Miescher, Otto: Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Ausnahmetarife der S. B. B. Basel 1932.

den Beweis für die volkswirtschaftliche Orientierung und Bedeutung unserer Gütertarifgestaltung zu geben. Dieses Ausmass der Ausnahmetarifierung macht es auch verständlich, dass nur mehr ein verhältnismässig kleiner Teil des Güterverkehres zu normalen Frachtsätzen zur Abwicklung gelangt.

Diese die Transportkostenempfindlichkeit berücksichtigende Tarifgestaltung ist nun für die ganze Volkswirtschaft sehr bedeutungsvoll und wertvoll. Ebensosehr kann es aber nicht fragwürdig sein, dass diese zahlreichen Tarifzugeständnisse auf die Wirtschaftlichkeit der Bahnunternehmung nicht ohne Einfluss bleiben können. Zweifellos muss eine derartige Tarifgestaltung, verschärft noch durch die Abwanderung der hochtarifierten Güter auf konkurrenzierende Verkehrsmittel, eine Verminderung der durchschnittlichen Erträgnisse je Leistungseinheit zur Folge haben. Tatsächlich betrug im reinen Güterverkehr die mittlere Einnahme für den Tonnenkilometer im Jahre 1937 nur mehr 8,45 Rappen, und sie liegt damit ganz beträchtlich unter den normalen Frachtsätzen und auch nur mehr wenig über den durchschnittlichen tonnenkilometrischen Erträgnissen des letzten Vorkriegsjahres 1913[1]).

Zur Beurteilung der unternehmungswirtschaftlichen Bedeutung dieser Tatsache scheint es uns notwendig, mit einigen Worten auf den Zusammenhang zwischen Einnahmengestaltung und Kostengestaltung hinzuweisen. Wie bekannt, sind die Ausgaben der Eisenbahnen durch die festen Kosten in hohem Masse festgelegt und charakterisiert. Ein wesentlicher Teil der den Bahnen erwachsenden Kosten ist fest, also unabhängig vom jeweiligen Verkehrs- und Transportvolumen. Dies gilt zunächst für die Kapital- und Abschreibungskosten. Dies trifft, wenigstens teilweise, auch für die Kosten des Unterhaltes und der Bewachung der Bahnanlagen und bis zu einem gewissen Grade auch für die Kosten der allgemeinen Verwaltung zu. Da diese festen Kosten nun aus den Erträgnissen des Bahnbetriebes zu decken sind, entfällt auf jede Leistungseinheit ein verhältnismässiger Anteil an die festen Kosten. Zu diesen anteilmässigen Kosten gesellen sich die Sonderkosten, das heisst die besonderen, durch eine Leistung entstehenden Kosten. Ein Beispiel mag das Gesagte veranschaulichen, wobei wir

[1]) Vgl. auch Dr. Hess, F.: Die schweizerischen Bundesbahnen in den letzten zwölf Jahren 1926—1938. Archiv für Eisenbahnwesen. Berlin 1939, Heft 4.

uns der Zahlen bedienen wollen, die auch Paschoud in seinem Buch über die «Organisation commerciale des Chemins de Fer Fédéraux Suisses» verwendet[1]). Nehmen wir an, dass bei einem bestimmten Verkehrsvolumen auf die einzelne Transporteinheit im Güterverkehr ein Anteil der fixen Kosten von 12 Rappen je Tonne und Kilometer entfällt. Nehmen wir weiter an, dass sich die Sonderkosten pro Tonnenkilometer auf 3 Rappen belaufen, so ergeben sich für die Leistungseinheit dieses Transportes Gesamtkosten von 15 Rappen. Je grösser nun das geamte Leistungsvolumen, um so geringer der Anteil der Fixkosten je Einheit. Gelingt es also, das Transportvolumen derart zu steigern, dass auf die einzelne Leistungseinheit nur mehr ein Fixkostenanteil von 11 Rappen entfällt, so vermindern sich die Gesamtkosten bei gleich hohen Sonderkosten auf 14 Rappen. Steigt anderseits der Fixkostenanteil zufolge Verkehrsrückgang auf 13 Rappen, so erhöht sich der Gesamtkostensatz auf 16 Rappen. Eine Steigerung des Transportvolumens liegt also nicht nur im Interesse der Bahn, sondern ebensosehr auch im Interesse der Allgemeinheit. Die fixen Kosten sind, beiläufig bemerkt, mit ein Grund, weshalb die Bahnen bei Verkehrsrückgang die Ausgaben nur teilweise herabsetzen können; viele, die stets eine weitergehende Kosteneinsparung verlangen, scheinen dies mitunter zu übersehen.

Es versteht sich nun von selbst, dass jede Transportleistung, die mehr einbringt, als sie an Sonderkosten verursacht, an die Deckung der fixen Kosten beiträgt. Es kann daher für die Bahn auch eine Transportleistung vorteilhaft sein, deren Erträgnis zwar die auf sie entfallenden Gesamtkosten nicht völlig zu decken vermag, die aber doch mehr einbringt, als sie an Sonderkosten verursacht. Dieser Fall trifft nun zweifellos für eine grosse Zahl der bestehenden Ausnahmetarife zu. Abgesehen von jenen, allerdings vereinzelten Fällen, wo uns Ausnahmetarife ausgesprochen defizitär zu sein scheinen, sind die Ansätze der meisten Ausnahmetarife so bemessen, dass sie wohl über den Sonderkosten, aber unter den auf die Transporteinheit entfallenden anteilmässigen Gesamtkosten liegen. Die aus diesen Transporten fliessenden Erträgnisse tragen also nicht im vollen, sondern nur in teilweisem, grösserem oder geringerem Masse an die Deckung der festen Kosten bei.

[1]) Paschoud, M.: L'organisation commerciale des Chemins de Fer Fédéraux Suisses. Berne 1936.

Es dürfte indessen ohne weiteres verständlich sein, dass die Bahnen nicht allein solche Transporte ausführen können, die zwar nicht gerade defizitär sind, deren Einnahmen anderseits aber auch nicht ausreichen, um alle auf sie entfallenden Kosten zu decken. Mit anderen Worten will dies besagen, dass die Eisenbahnen die tarifarisch bevorzugten Transporte nur solange werden ausführen können, als die daraus resultierenden Ausfälle aus anderen, entsprechend höher tarifierten Transporten wettgeschlagen werden können. Jeder Transport, dessen Ertrag unter den anteilmässigen Gesamtkosten liegt, bedingt entsprechende Transporte, die mehr als die anteilmässigen Gesamtkosten einbringen. Wo diese Voraussetzung nicht mehr erfüllt wird, ermangelt die Bahn der zur Kostendeckung erforderlichen Mittel. Diese Feststellung erscheint uns um so bedeutsamer, weil der Verkehrsrückgang der Bahnen vor allem die hochtarifierten Güter betroffen hat. Verblieben ist den Bahnen in hohem Masse der niedrig tarifierte Güterverkehr. Damit sind aber die Bahnen durch die Schrumpfung des normaltarifierten Verkehrs einer wichtigen Grundlage der derzeitigen Tarifgestaltung verlustig gegangen. Sollte sich der in den letzten Jahren unter dem Druck der verkehrspolitischen Konkurrenzverhältnisse eingesetzte Verkehrsabgang der Bahnen in den nächsten Jahren im gleichen Ausmasse fortsetzen, wäre es nicht ausgeschlossen, dass die derzeitige volkswirtschaftliche, auf der Werttarifierung aufgebaute und durch zahlreiche und zum Teil weitgehende Ausnahmetarife charakterisierte Tarifgestaltung für die Bahnen ohne staatliche Hilfe und Unterstützung nicht mehr tragbar wäre.

So bedeutsam die Tarifgestaltung der Bahnen für die Allgemeinheit und die Volkswirtschaft ist, so sehr ist bei der Tariferstellung also auch die Sorge um die Wirtschaftlichkeit und somit die Existenzfähigkeit des Bahnbetriebes in Berücksichtigung zu ziehen. Das bedingt, dass das Tarifproblem nicht allein von der allgemein-volkswirtschaftlichen, sondern auch von der unternehmungswirtschaftlichen Seite beurteilt werden muss. Dabei versteht es sich von selbst, dass die Gesamtkosten des Bahnbetriebes und nicht nur die in der Betriebsrechnung ausgewiesenen Personal- und Sachkosten in Betracht zu ziehen sind.

Soviel in Kürze über den Charakter der Gütertarifpolitik wie auch deren volkswirtschaftliche wie unternehmungswirtschaftliche

Bedeutung. Dabei lag uns hauptsächlich daran, auf die Momente hinzuweisen, die als Voraussetzung unserer vornehmlich volkswirtschaftlich orientierten Tarifgestaltung angesehen werden müssen, wie auch auf die Entwicklungstendenzen aufmerksam zu machen, die dazu angetan sein könnten, diese Tarifgebarung in Zukunft in Frage zu stellen.

## 8. Kapitel.

# Die Transport- und die Betriebspflichten der Bahnen.

### I. Die Transportpflichten der Bahnen.

Im allgemeinen steht unsere rechtliche und wirtschaftliche Betätigung unter dem Zeichen der Vertragsfreiheit. Grundsätzlich ist niemand verpflichtet, einen Vertrag abzuschliessen. Jeder soll darüber entscheiden können, ob er eine vertragliche Verpflichtung eingehen will oder nicht. Anders aber die Bahnen. Es steht nicht in ihrer freien Wahl, ob sie den Beförderungsvertrag abschliessen wollen oder nicht. Ohne ganz bestimmte Gründe können sie die Beförderung nicht ablehnen. Als staatlicher oder vom Staate konzessionierter Dienst sind sie dem strengen Kontrahierungszwang unterworfen. Die den Eisenbahnen auferlegte Transportpflicht ist in Artikel 5 des Transportgesetzes von 1893 niedergelegt und hat folgenden Wortlaut[1]):

«Jede Eisenbahn ist verpflichtet, unter den Bedingungen dieses Gesetzes und des Transportreglementes die Beförderung von Personen und Gütern zu übernehmen, sofern:

1. der Reisende, beziehungsweise der Absender den Anordnungen dieses Gesetzes und des Transportreglementes sich unterwirft;
2. die Beförderung mit den regelmässigen Transportmitteln möglich ist, und
3. nicht Umstände vorliegen, welche als höhere Gewalt zu betrachten sind, die die Beförderung verhindern.

Die Eisenbahnen sind verpflichtet, die Güter, welche nicht rechtzeitig verladen oder aus Gründen des Betriebes nicht unmittelbar befördert werden können, unentgeltlich in ihrem Schuppen oder, wenn die Natur des Gutes es erlaubt, auf den Lagerplätzen zu lagern.»

Dabei handelt es sich ohne Zweifel um eine auch volkswirtschaftlich bedeutsame Verpflichtung, deren Bedeutung um so grösser ist, als sowohl im Personen- wie auch im Güterverkehr

[1]) B. G. betreffend den Transport auf Eisenbahnen; vom 29. III. 1893. A. S. XIII/644.

zahlreiche Beförderungsleistungen zu Tarifen erbracht werden müssen, die weit unter den normalen und zur Erhaltung der Unternehmungswirtschaftlichkeit notwendigen Tarifansätzen liegen. Diese Verpflichtung ist aber für die Bahnen auch insofern von Bedeutung, als darin wiederum ein Ausdruck ihrer Sonderbehandlung und auch eine Behinderung in ihrem Abwehrkampf gegenüber ihren in dieser Hinsicht freien Konkurrenten liegt.

Der Wert und die Tragweite dieser Beförderungspflicht wird im allgemeinen unterschätzt. Wir wissen, dass die Eisenbahnen die ihnen übergebenen Transporte, sofern nicht besondere ausnahmsweise Umstände vorliegen, auszuführen haben. Wir nehmen diese Tatsache als Selbstverständlichkeit hin. Ein Blick auf andere, dem Kontrahierungszwang nicht unterworfene Verkehrsmittel mag uns aber zeigen, dass es sich in diesem Falle keineswegs um eine belanglose Selbstverständlichkeit handelt. Wem würde es beispielsweise einfallen, einen privaten Strassentransportunternehmer zu verpflichten, ein Transportgut, besonders ein transportkostenempfindliches Massengut zu befördern, ja sogar zu genau festgelegten, niedrig gehaltenen Frachtsätzen zu befördern? Der Automobilunternehmer wäre keineswegs gehalten, diesen Transport zu übernehmen; denn ihm steht es frei, ob er kontrahieren oder ob er den Beförderungsvertrag ablehnen will. Der Automobilunternehmer wird demnach den Transport nur übernehmen, wenn sich dies für ihn als lohnend erweist, er wird ihn aber ablehnen, wenn er daraus keinen Nutzen ziehen kann. Das nicht dem Beförderungszwang unterworfene Verkehrsmittel wird sich daher begreiflicherweise vor allem um die Gewinnung der hochwertigen, bei den Bahnen hochtarifierten Güter und um die einträglicheren Personenverkehre bemühen. Um diese Verkehre zu gewinnen, wird also die Konkurrenz die Tarife der Bahnen unterbieten, und sie kann dies um so mehr, weil sie daneben nicht die niedrig tarifierten, also wenig abträglichen Beförderungsleistungen zu übernehmen gezwungen ist. Wie daraus hervorgeht, hat also die Beförderungspflicht der Bahnen, auch konkurrenzpolitisch besehen, eine nicht geringe Bedeutung, deren Tragweite wir uns um so mehr bewusst werden, wenn wir uns die Folgen eines Dahinfallens dieser Verpflichtung vor Augen zu führen suchen.

Die Beförderungspflicht zeitigt sodann auch Rückwirkungen in bezug auf die Betriebseinrichtungen und Betriebsanlagen. Denn

wer zur Beförderung verpflichtet ist, der hat selbstredend auch dafür zu sorgen, dass er der Transportaufgabe gewachsen ist. Die Beförderungspflicht setzt daher einen bestimmten Grad der Transportbereitschaft und der betrieblichen Leistungsfähigkeit voraus. Die Transportbereitschaft der Bahnen muss dabei um so grösser sein, als der Verkehrsanfall nicht gleichmässig, sondern sowohl im Vergleich der einzelnen Jahre wie auch der verschiedenen Jahreszeiten sehr starken Schwankungen unterworfen ist. Zeiten geringer Transportnachfrage stehen Zeiten saisonbedingter oder durch besondere Umstände begründeter erhöhter Beförderungsleistungen gegenüber. Diesem Wechsel der Beförderungsnachfrage haben die Bahnen Rechnung zu tragen. Wenngleich die Transportpflicht auf die regelmässigen Transportmittel beschränkt ist, so werden sich doch die Bahnen in bezug auf ihre Anlagen, Einrichtungen und Betriebsmittel auf ein überdurchschnittliches Leistungsmass einrichten müssen, also auf ein Transportvolumen, das vielleicht tatsächlich nur vorübergehend erreicht wird. So verpflichtet auch Art. 31 des Eisenbahngesetzes die Bahnen u. a., dafür zu sorgen, dass das Rollmaterial den Verkehrsbedürfnissen zu genügen vermag. Kann dabei nun auch nicht ein maximales Verkehrsbedürfnis in Betracht fallen, so muss darunter doch ein überdurchschnittliches, eine gewisse Verkehrssteigerung berücksichtigendes Bedürfnis verstanden werden. Das hat zur Folge, dass ein Teil der Anlagen, Einrichtungen und Betriebsmittel normalerweise, d. h. bei einem mittleren Verkehr, nur ungenügend ausgenützt werden kann und zufolge dieses unrationellen Ausnützungsgrades die Unternehmung belastet. Der Kontrahierungszwang und die daraus resultierende Transportvorsorge stellt demnach auch in betriebstechnischer wie vor allem betriebswirtschaftlicher Hinsicht eine nicht nebensächliche Verpflichtung der Eisenbahnen dar, die wiederum als Ausdruck ihrer volkswirtschaftlichen Bedeutung wie auch ihrer wirtschaftspolitischen Sonderbehandlung betrachtet werden darf.

## II. Die Betriebspflichten der Bahnen.

Nebst der Transportpflicht ist hier aber auch auf die Betriebspflichten der Bahnen hinzuweisen. Wie bekannt, ist schon oft die Forderung nach Stillegung oder Ersetzung verkehrsschwacher und unrentabler Eisenbahnlinien aufgestellt worden. Tatsächlich

steht ausser Zweifel, dass einzelne Eisenbahnlinien unwirtschaftlich sind und daher, vom Rentabilitätsstandpunkt aus betrachtet, eigentlich aufgelassen werden müssten. Für verschiedene solcher Linien liegen denn auch eingehende Untersuchungen in dieser Hinsicht vor. Meistens aber kommen die Gutachter zum Schluss, dass die Bahnlinie trotz ihrer Unwirtschaftlichkeit nicht stillgelegt werden könne. Dabei gibt wiederum nicht so sehr das unternehmungswirtschaftliche als vielmehr das allgemein-volkswirtschaftliche Interesse den Ausschlag. Denn es erweist sich sehr oft die Unwirtschaftlichkeit der Bahn als das kleinere Übel im Vergleich zu der aus der Aufhebung der Bahnverbindung drohenden allgemeinwirtschaftlichen Einbusse. Das Wohl der Unternehmung hat daher hinter dem Gemeinwohl zurückzutreten, und die Frage der Auflassung unrentabler Bahnlinien kann somit auch nicht generell, sondern nur von Fall zu Fall und unter Berücksichtigung der besonderen Umstände und der volkswirtschaftlichen wie verkehrspolitischen Verhältnisse objektiv und schlüssig beantwortet werden.

Für die Bahnen wäre es zweifellos erwünscht, wenn es ihnen frei stünde, nur die verkehrsstarken und damit rentableren Linien zu betreiben, die verkehrsschwachen, wenig abträglichen Strecken aber stillzulegen und die davon betroffenen Gegenden dem Schicksal zu überlassen. Zweifellos würden diese Gegenden bald dem wirtschaftlichen Rückgang, der Verarmung und der Entvölkerung anheimfallen, so dass also eine in diesem Sinne privatwirtschaftlich orientierte Verkehrspolitik volkswirtschaftlich schwerwiegende Folgen zeitigen müsste. Eine solche Entwicklung kann aber keineswegs im Interesse des Staates und der Allgemeinheit gelegen sein. Das Gesamtwohl gebietet es vielmehr, dass auch den abseits der Hauptverkehrsadern gelegenen, schwächer besiedelten und wirtschaftlich weniger entwickelten Landesgegenden die Vorteile, die ein Anschluss an das Eisenbahnnetz zu bieten vermag, nicht ohne zwingende Gründe vorenthalten werden. Das will nun allerdings nicht besagen, dass jedes abgelegene Tal seine eigene Eisenbahn erhalten soll. Wohl aber sei damit zum Ausdruck gebracht, dass eine einmal konzessionierte und dem Betrieb übergebene Eisenbahnlinie dem Verkehr nicht entzogen werden soll, wenn dies nicht auch volkswirtschaftlich gerechtfertigt ist, oder sofern sie nicht vollwertig durch ein anderes, dem öffentlichen Verkehr

dienendes Verkehrsmittel ersetzt werden kann. Gerade weil es sich hier um eine eminent volkswirtschaftliche Frage handelt, ist der Entscheid über die Stillegung einer Linie nicht dem freien Entschluss und damit mehr oder weniger dem Gutfinden der einzelnen Bahnverwaltung anheimgestellt. Auch in diesem Falle ist es vielmehr der Staat, dem das letzte und entscheidende Wort zukommt und der dafür sorgen wird, dass nicht ohne hinreichende Gründe allgemeine Interessen geschädigt werden.

Erwächst den Bahnen schon durch den Betrieb unrentabler Linien an sich eine nicht geringfügige Belastung, so wird diese noch erhöht durch den Umstand, dass diese Linien tarifarisch nicht ungünstiger behandelt werden dürfen als die übrigen, verkehrsstärkeren Strecken. Ein privater Transportunternehmer wird die geringeren Transport- und Sammelladungsmöglichkeiten durch höhere Frachten auszugleichen suchen. Den Bahnen aber ist die Möglichkeit genommen, die geringere Transportintensität und die daraus resultierenden Ausfälle wenigstens teilweise auf dem Wege höherer Tarife wettzuschlagen. Diese tarifarische Gleichstellung ist naturgemäss wiederum von nicht geringerer Bedeutung für die Allgemeinheit.

Es genügt sodann nicht, dass eine Eisenbahn betrieben wird, sondern es ist auch wichtig, wie sie betrieben wird. Auch in dieser Hinsicht wird den Bahnen nicht volle Freiheit gelassen, sondern wiederum ist es der Staat, der den Bahnen durch Konzession oder Gesetz in bezug auf Art und Ausgestaltung des Betriebes bestimmte Verpflichtungen im Sinne von Mindestanforderungen auferlegt. Wir verweisen hier zunächst auf das Transportgesetz, dessen Artikel 1 in bezug auf die Einführung des direkten Verkehrs bestimmt:

«Innerhalb der Schweiz muss von den Eisenbahnen ein direkter Verkehr und ein gegenseitiges Durchgehen der Transportmittel gegen die übliche, nötigenfalls vom Bundesrat festzusetzende Vergütung eingerichtet werden. Von der Verpflichtung, an dem direkten Verkehr teilzunehmen, können einzelne, in ausnahmsweisen Verhältnissen stehende Eisenbahnen vom Bundesrat ganz oder teilweise enthoben werden.»

In diesem Zusammenhang sei sodann auch Artikel 30 Abs. 1 des Eisenbahngesetzes in Erinnerung gerufen, welche Bestimmung die Bahnen verpflichtet, sich gegenseitig den technischen und den Betriebsabschluss, und zwar ohne Zuschlagstaxen oder Reexpeditionsgebühren, zu gewähren.

Aber auch in bezug auf das Ausmass der Verkehrsbedienung sind von seiten des Staates bestimmte, bindende Normen erlassen worden. Schon in den Konzessionen findet sich fast regelmässig die Vorschrift, dass zwischen den Endpunkten der Bahn eine bestimmte Mindestzahl von Zügen — gewöhnlich deren vier — in jeder Richtung zu führen und diesen Zügen ein dem zu erwartenden Verkehr angemessene Anzahl von Sitzplätzen beizugeben sei. Diese Konzessionsbestimmung hat in der Folge auch als Artikel 5 im Tarifgesetz für die Bundesbahnen Eingang gefunden, welcher lautet:

«Die Beförderung von Personen soll täglich mindestens viermal nach beiden Richtungen auf allen Linien des Bundesbahnnetzes und mit Anhalten auf allen Stationen erfolgen.»

Auch bei bescheidenster Frequenz können also die Bahnen, um Kosten einzusparen, die Zugszahl nicht unter diese gesetzlich oder konzessionsgemäss festgelegte Mindestzahl herabsetzen. Darin liegt nicht allein die Gewährleistung einer auch für verkehrsschwache Gegenden hinreichenden und regelmässigen Verkehrsbedienung, sondern, vom Standpunkt der Bahnen aus gesehen, auch eine Beschränkung der betrieblichen Bewegungs- und Anpassungsfähigkeit. Auch in diesem Falle hat sich also das nach dem grösstmöglichen Wirtschaftlichkeitsgrad gerichtete Streben dem allgemeinwirtschaftlichen Bedürfnis nach einer angemessenen und regelmässigen Verkehrsbedienung unterzuordnen. Wir schätzen denn auch heute noch die praktische Bedeutung dieser bahnseitigen Verpflichtung nicht gering ein. Die Fälle dürften gar nicht so selten sein, wo zufolge dieser Bestimmungen auf verkehrsarmen Linien Züge geführt werden müssen, die nur gering frequentiert sind, und die daher in einzelnen Fällen nicht einmal ihre zusätzlichen Kosten einzubringen vermögen. Diese Tatsache fällt um so schwerer ins Gewicht, wenn eine Bahnunternehmung daneben nicht über genügend verkehrsstärkere Linien verfügt, deren Erträgnisse die Ausfälle unrentabler Strecken tragen helfen.

Aber nicht nur die Zahl der Züge, sondern auch deren Mindest-Fahrgeschwindigkeit ist geordnet. Artikel 6 des Tarifgesetzes für die Bundesbahnen bestimmt diesbezüglich:

«Die gewöhnlichen Personenzüge, auch wenn ihnen Güterwagen beigegeben werden, haben mit einer mittleren Geschwindigkeit von mindestens 28 km in der Stunde zu fahren. Eine geringere Zugsgeschwindigkeit darf nur mit Bewilligung des Bundesrates angewendet werden.

Ausser diesen Personenzügen sind, soweit die Verkehrsbedürfnisse es erfordern, Züge mit erhöhter Geschwindigkeit sowie Nachtzüge einzurichten.

Die in Absatz 1 vorgeschriebene Zugsgeschwindigkeit gilt nicht für Güterzüge mit Personenbeförderung und für Bahnstrecken, die als Nebenbahnen betrieben werden.»

Analog enthält auch die Nebenbahnverordnung vom 10. März 1906 Bestimmungen hinsichtlich der Fahrgeschwindigkeit der Züge.

## III. Die Fahrplangestaltung.

Im Bereiche des Bahnbetriebes ist es dann aber insbesondere die *Fahrplangestaltung*, die die Allgemeinheit in hohem Masse interessiert und auf die sie auch einen möglichst grossen Einfluss zu gewinnen sucht. So kann es denn auch nicht überraschen, dass den Bahnen auch in bezug auf die Gestaltung ihrer Fahrpläne — Zugszahl und Zugslage — nicht völlig freie Hand gelassen ist, sondern dass es für sie auch auf diesem Gebiet der Betriebsgestaltung und Betriebspolitik eine Reihe zwingender Vorschriften zu beachten gilt. So bestimmt einmal Artikel 33 Abs. 1 des Eisenbahngesetzes:

«Die Eisenbahnverwaltungen sind verpflichtet, die für den durchgehenden Verkehr und zur Herstellung ineinandergreifender Fahrpläne nötigen Personenzüge mit entsprechender Fahrgeschwindigkeit einzuführen und auch direkte Expeditionen im Personen- und Güterverkehr, unter Gestattung des Überganges der Güter- und Viehwagen von einer Bahn auf die andere, gegen die übliche Vergütung einzurichten.»

Sodann bestehen für die Fahrplanerstellung einlässliche Verfahrensvorschriften. Alle diese auf das Fahrplanwesen bezüglichen Vorschriften bewirken, dass die Eisenbahnen ihre Fahrpläne nicht allein nach Massgabe ihrer betriebstechnischen und betriebsökonomischen Bedürfnissen und Gegebenheiten gestalten können, sondern dass sie sowohl hinsichtlich der zu schaffenden Zugsverbindungen wie auch hinsichtlich deren zeitlichen Lage in weitestgehendem Masse auf die Wünsche und Begehren der Allgemeinheit Rücksicht zu nehmen haben. In welchem Masse dabei die Allgemeinheit auf die Fahrplangestaltung Einfluss zu gewinnen sucht, beweist die grosse Zahl von Fahrplanpostulaten, die alljährlich bei Anlass der Fahrplanauflage von seiten der Kantone und Gemeinden, von Wirtschafts- und Berufsverbänden wie auch von Einzelinteressenten geltend gemacht wird. Und alle diese zahlreichen Begehren, die sich zum Teil widersprechen, die vielfach unter Ausserachtlassung der allgemeinen Zielsetzungen und der

betrieblichen Gegebenheiten und Zusammenhänge nur dem eigenen Vorteil oder lokalen Interessen dienen, verlangen eingehende und objektive Prüfung. Man versteht es von selbst, dass zahlreiche dieser Forderungen, weil ungerechtfertigt oder gar undurchführbar, abgelehnt werden müssen, in welchem Falle aber wiederum die Rekursmöglichkeiten eingehend geordnet sind. Bei aller Ausgestaltung und Vervollkommnung des Fahrplanes wird zweifellos jene Fahrplangestaltung, die allen Wünschen gerecht werden kann, nie erreicht werden. Mit dem Erreichten nie zufrieden, werden immer weitergehende Forderungen angestrebt werden.

Hat dann der Fahrplanentwurf alle die vorgeschriebenen Beratungsstadien glücklich durchlaufen und ist seine Genehmigung ausgesprochen, dann wird er nicht nur für das Publikum, sondern auch für die Bahnen bindend, und Abänderungen an dem einmal genehmigten und in Kraft gesetzten Fahrplan sind nur mehr in ganz besonderen, begründeten Fällen und nur unter genauer Beachtung der vorgeschriebenen Verfahrensvorschriften zulässig. Die Innehaltung des Fahrplanes wird vom Bund überwacht, und die Bahnen haben dem Eisenbahndepartement alle Unregelmässigkeits- und Verspätungsfälle, soweit sie ein bestimmtes Ausmass überschreiten, zu melden und zu begründen.

Nun haben sich aber die Bahnen bekanntlich nicht nur mit der peinlichen Einhaltung der ihnen im Hinblick auf die Betriebs- und Fahrplangestaltung überbundenen Verpflichtungen begnügt. Aus eigener Initiative und im eigenen Interesse, nicht zuletzt aber auch als Abwehrmassnahme gegen die immer grössere Konkurrenz liessen sie nichts unversucht, um ihre Fahrpläne stetig auszubauen und zu verbessern, um damit durch fortwährende Anpassung an die Wünsche und Verkehrsbedürfnisse der Verkehrsabwanderung möglichst wirksam entgegenzutreten. Dabei wurde durch Ausgestaltung des Vorortsverkehrs in hohem Masse auch der Entwicklung des Berufsverkehrs starke Beachtung geschenkt. Diese Tatsache verdient um so mehr beachtet zu werden, als dieser tarifarisch stark begünstigte Verkehr wenig einbringt, und weil sodann auch bei grösserem Verständnis und besserem Zusammenarbeiten der wichtigeren Arbeitgeber im Sinne einer einheitlicheren Arbeitszeitbeordnung gerade bei diesem Verkehr für die Bahnen eine rationellere Zugsausnützung und damit ökonomischere Betriebsgestaltung sehr wohl möglich wäre.

Von grosser allgemeiner Bedeutung sind sodann auch die zahlreichen Fahrplanverbesserungen, die im Zusammenhang mit der Förderung des Ferien- und Touristenverkehres erfolgt sind. Dazu sind auch die Massnahmen zur Erhaltung und Hebung des internationalen Reiseverkehrs zu zählen, so u. a. die Einführung von Express- und Luxuszügen und die stetig zunehmende Zahl direkter schweizerischer wie internationaler Wagenläufe.

Es würde zu weit führen, wollten wir alle die vielen und mannigfachen Verbesserungen, die unsere Bahnen im Fahrplanwesen angestrebt und zum grossen Teil auch verwirklicht haben, einzeln aufzählen. Hingewiesen sei hier nur mehr auf die gewaltige Steigerung der kilometrischen Zugsleistungen, und dies auch zu einer Zeit, wo eine stete und erhebliche Verkehrsschrumpfung sowohl im Personen- wie im Güterverkehr diese Mehrleistung keineswegs selbstverständlich erscheinen lässt. So sind beispielsweise bei den Bundesbahnen die Leistungen allein bei den Reisezügen von 1926 bis 1938 von 24 Millionen auf 35,5 Millionen Zugskilometer, also um 50 % gestiegen. Die Zahl der täglichen Züge hat sich im Laufe der Zeit weit stärker erhöht, als dies der Verkehrsentwicklung entsprechen würde. In dieser starken Leistungszunahme kommen jene Massnahmen zum Ausdruck, die den Zweck verfolgen, den Verkehr zu erhalten und zu beleben, verlorenen Verkehr wo- und soweit möglich wieder zurückzugewinnen, und deren Ziel es ist, den Wünschen und Interessen der Allgemeinheit in weitestgehendem Masse Rechnung zu tragen.

Die Ausgestaltung und Vervollkommnung der Fahrpläne kommt indessen nicht nur in einer Vermehrung der Fahrverbindungen, in der Entwicklung des durchgehenden nationalen und internationalen Verkehrs, sondern darüber hinaus auch in einer beträchtlichen Verkürzung der Fahrzeiten, also einer Erhöhung der Reisegeschwindigkeiten zum Ausdruck. Es ist verständlich, dass diese Beschleunigung des Eisenbahnverkehrs, die ein immer wieder geäussertes Postulat erfüllt, und die von den Bahnen auch als wichtiges Abwehrmittel im Konkurrenzkampf gewertet wird, nicht ohne beträchtliche Opfer und Aufwendungen möglich war. Sollte und durfte die Fahrbeschleunigung nicht auf Kosten der Betriebssicherheit gehen, so setzte sie eine Ergänzung und Vervollkommnung der Betriebsmittel, Betriebseinrichtungen und Sicherungsanlagen voraus. Aus den darunterfallenden Vor-

kehren nennen wir hier aber auch die Verbesserung der Traktionsmittel und die Einführung der automatischen Zugssicherung, und wir bemerken beiläufig, dass unsere schweizerischen Hauptbahnen einen Grad technischer Vollkommenheit aufweisen, der einen Vergleich auch mit grossen ausländischen Bahnen sehr wohl aushalten kann.

Diese Ausgestaltung und Vervollkommnung des Fahrplanes hat in neuester Zeit in einer starken Auflockerung des Verkehres in kleinere, aber beweglichere und raschere Einheiten, sowie in der Einführung von Leichtschnellzügen, sogenannten Städtezügen, und von Leichttriebwagenzügen wohl ihren vorläufigen Abschluss gefunden. Die damit erzielte Reisebeschleunigung beweist am deutlichsten den Erfolg der Bahnen hinsichtlich der Betriebs- und Fahrplangestaltung. Brauchte beispielsweise 1903 ein Schnellzug von Zürich nach Genf rund 6 Stunden, so legt der Städteschnellzug heute dieselbe Strecke mit nur zwei kurzen Zwischenhalten in etwas weniger als $3\frac{1}{2}$ Stunden zurück. Noch etwas grösser ist die Zeiteinsparung auf der Strecke Basel-Biel-Genf, wobei hier allerdings noch die durch die Eröffnung des zur Lötschbergbahn gehörenden Grenchenbergtunnels erzielte Verkürzung des Reiseweges in Betracht zu ziehen ist. Aber auch auf anderen Haupt- wie Nebenlinien sind zum Teil beträchtliche Fahrzeitverkürzungen — vielfach verbunden mit der Aufhebung oder Verminderung der Zugsstillager — erzielt worden. Dass dabei auch sehr viele Privatbahnen dieser in hohem Masse auch durch die fortschreitende Elektrifikation geförderten Entwicklung gefolgt sind, soll hier nicht unerwähnt bleiben. Vor allem ist es ein Verdienst der Lötschbergbahn, sowohl hinsichtlich der Elektrifizierung wie auch hinsichtlich der Umstellung auf den Leichtbetrieb im schweizerischen Eisenbahnwesen wertvolle Pionierarbeit geleistet zu haben.

Bemerkt sei schliesslich noch, dass sich diese im Laufe der Zeit durch mannigfache Massnahmen und technische Verbesserung erzielte Zugsbeschleunigung keineswegs nur auf den Personenverkehr beschränkt. Auch im Güterverkehr hat eine Beschleunigung der Gütertransporte Platz gegriffen, die früher vielfach für unmöglich gehalten wurde und die meist eine viel schnellere Belieferung ermöglicht, als es den für die Bahnen ebenfalls in verbindlicher Weise normierten Lieferfristen entsprechen würde. Wir

weisen hier u. a. nur auf die Schnell- und Ferngüterzüge hin, die zum Teil Fahrzeiten aufweisen, die kaum mehr erheblich über denjenigen der Schnell- und Eilzüge liegen.

Diese eisenbahnbetrieblichen Verbesserungen sind nicht nur ein Ausdruck der technischen Vervollkommnung, das Ergebnis umfangreicher und zum Teil kostspieliger Studien und Versuche, sondern sie zeugen darüber hinaus auch vom Willen der Bahnen, mit Rücksicht auf ihre volkswirtschaftliche Bedeutung und ihre konkurrenzwirtschaftliche Stellung alles in ihrer finanziellen Möglichkeit Liegende zu tun, um den Verkehr zu fördern, der Allgemeinheit zu dienen, und den stets grösseren Anforderungen unserer Zeit gerecht zu werden.

Im Anschluss an diese auf dem Gebiete des Fahrplanwesens liegenden Verbesserungen mag aber beiläufig auch auf die Leistungen der Bahnen zur Erhöhung der Reisebequemlichkeit, des Reisekomforts hingewiesen sein. Wir erinnern hier an die Ausgestaltung des Wagenmaterials. Im Zuge dieser Verbesserungen ist nicht nur ein ruhigerer und angenehmerer Lauf der Wagen erzielt, sondern auch deren Ausstattung grundlegend verändert und modernisiert worden. Die gegenwärtigen Wagen, und zwar aller Wagenklassen, dürften sehr wohl auch den grössten Ansprüchen genügen. Diese Leistungen gehen denn auch weit über jene Pflichten hinaus, die Artikel 29 Abs. 4 des Eisenbahngesetzes in dieser Hinsicht statuiert, und wo es heisst:

«Die Personenwagen aller Klassen sollen zur Nachtzeit beleuchtet und zur Winterszeit gehörig geheizt, sowie mit Vorkehrungen gegen den Zutritt von Sonnenstrahlen versehen sein.»

Diese eisenbahngesetzliche Bestimmung mag uns heute als selbstverständlich und daher im Rahmen eines Gesetzes überflüssig erscheinen. Bedenken wir aber, dass bei Erlass dieses Gesetzes — also vor bald siebzig Jahren — der damalige Stand des Eisenbahnwagenbaues eine solche Vorschrift offenbar noch als notwendig erscheinen liess.

Zweifellos ist diese auf grössere Reisebequemlichkeit hinzielende wagenbauliche Entwicklung, wenigstens teilweise, auch geeignet, die Bahnen in ihrem Konkurrenzkampf zu unterstützen; sie ist eines jener Mittel, bestimmt zur Erhaltung des bestehenden und zur Gewinnung neuen Reiseverkehrs. Inwieweit allerdings diese komfortablere Ausstattung der Wagen anderseits zu der

starken Abwanderung aus den Polsterklassen in die Holzklasse beigetragen hat, bleibe hier dahingestellt.

Wie sehr denn aber auch diese Leistungen einem Zeitbedürfnis entsprechen und im Interesse der Allgemeinheit und besonders unseres Fremdenverkehrs gelegen sind, beweisen am besten die Begehren und Proteste, die die Bahnen von seiten sich benachteiligt fühlender Kreise und Gegenden zu gewärtigen haben, wenn ältere Wagentypen in die Züge eingestellt werden. Man übersieht dabei vielfach, dass beim heutigen Tempo der Entwicklung die Wagen verhältnismässig schnell überholt sind, und man vergisst, dass eine Bahnunternehmung, der man ja sparsame Gebarung zur Pflicht macht, Wagen, die noch gut gebrauchsfähig und kommerziell bei weitem nicht abgeschrieben sind, nicht ohne weiteres aus dem Verkehr zurückziehen kann.

## 9. Kapitel.

## Einige weitere Verpflichtungen und Leistungen der Bahnen im Interesse der Gesamtheit.

In den vorstehenden Kapiteln sind bereits mannigfache Verpflichtungen und Leistungen der Bahnen für die Gesamtheit, für Staat, Volk und Wirtschaft behandelt worden. Damit sind wohl die bedeutendsten, nicht aber alle Bindungen berührt worden.

Diese Arbeit will nicht darauf Anspruch erheben, jede, auch die kleinste und nebensächlichste Verpflichtung, die den Bahnen zufolge ihrer rechtlichen oder wirtschaftlichen Stellung zufällt, zu erfassen. Immerhin mögen im folgenden noch einige weitere, auch die Allgemeinheit interessierende Bestimmungen und Verpflichtungen nicht unerwähnt bleiben.

### I. Bauliche Verpflichtungen.

Vorab möchten wir auf einige Verpflichtungen in bezug auf den *Bahnbau* aufmerksam machen. Wenn wir, nebenbei bemerkt, auf diese baulichen Pflichten erst an dieser Stelle eintreten, so hauptsächlich deshalb, weil deren Bedeutung für die Gesamtheit neben den kommerziellen-tarifarischen und betrieblichen Pflichten und Leistungen der Bahnen weniger in Erscheinung tritt. Zudem

handelt es sich hier zum Teil weniger um eine volkswirtschaftliche Frage als vielmehr um Massnahmen zum Zwecke der Sicherheit des öffentlichen Verkehrs im allgemeinen und des Eisenbahnverkehres im besondern.

Zunächst befasst sich Art. 13 des Eisenbahngesetzes mit dem Bahnbau, indem hier dem Bundesrat das Recht eingeräumt wird, in den Eisenbahnkonzessionsakten Fristen festzusetzen, innerhalb deren, unter Androhung des Konzessionshinfalles, die Bahnbauten zu vollenden sind. Die Nichteinhaltung dieser vorgeschriebenen Fristen kann zur öffentlichen Versteigerung der Bahnanlagen auf Kosten der konzessionierten und in der Bauausführung säumigen Gesellschaft führen.

Bevor sodann die Bahn dem öffentlichen Verkehr übergeben werden darf, muss sie gemäss Artikel 17 E. G. durch staatliche Experten geprüft und abgenommen werden. Die Betriebseröffnung kann erst stattfinden, wenn auf den Bericht dieser Experten hin der Bundesrat dazu seine förmliche Bewilligung erteilt hat. Die Kosten dieser amtlichen Kollaudation fallen wiederum der Bahngesellschaft zur Last.

Art. 31 Abs. 3 des Eisenbahngesetzes bestimmt, dass die Bahnen ihre Linien und das Material jederzeit in einem die nötige Sicherheit gewährleistenden baulichen Zustand zu erhalten haben. In Absatz 5 der nämlichen eisenbahngesetzlichen Bestimmung heisst es sodann, dass der Bundesrat die Bahngesellschaft zu den nötigen Massnahmen gegen die Gefährdung des Verkehrs auf öffentlichen Strassen und Wegen durch den Manöverdienst auf Bahnhöfen anhalten kann. Artikel 3 des Nebenbahngesetzes gewährt den Nebenbahnen in dieser Hinsicht gewisse Erleichterungen, wobei aber die Betriebssicherheit nicht tangiert werden soll.

Eine weitere bauliche Verpflichtung statuiert für die Bahnen Artikel 16 Abs. 2 des Eisenbahngesetzes, wo es heisst:

«Die Gesellschaft wird die Bahn, wo es die öffentliche Sicherheit erheischt, in ihren Kosten auf eine diese Sicherheit hinlänglich gewährende Weise einfrieden und die Einfriedung stets in gutem Zustand erhalten. Überhaupt hat sie alle diejenigen Vorkehrungen auf eigene Kosten zu treffen, welche jetzt oder künftig zur öffentlichen Sicherheit nötig befunden werden.»

Als weitere bedeutsame Bestimmung erwähnen wir in diesem Zusammenhang auch Art. 15 Abs. 1 E. G.:

«Sollten nach Erbauung der Bahn vom Staat oder von Gemeinden eine öffentliche Strasse, Wege, Wasser- oder Gasleitungen angelegt werden,

welche die Bahn durchkreuzen müssen, so hat die Gesellschaft keine Entschädigung zu fordern für die Überschreitung ihres Eigentums; auch fallen derselben alle diejenigen Kosten allein zu Last, welche aus der hierdurch notwendig gewordenen Errichtung von neuen Bahnwärterhäusern, Anstellung von Bahnwärtern, sowie aus allen übrigen zum Schutze der Bahn und des Betriebes nötigen Vorkehrungen erwachsen.»

Die Bahnen haben also nicht nur für den Bau, Unterhalt und Schutz ihrer eigenen Fahrbahn aufzukommen, sondern sie haben darüber hinaus auf eigene Kosten auch für den Schutz des Strassenverkehrs bei Niveauübergängen aufzukommen. Die grossen bahnseitigen Aufwendungen zur Beseitigung gefährlicher oder betriebsstörender Bahnübergänge und deren Ersetzung durch Über- oder Unterführungen sollen hierbei nicht unerwähnt bleiben. Alle diese den Bahnen zum Teil zwangsmässig überbundenen Leistungen verdienen um so mehr beachtet zu werden, als beispielsweise der Strassenverkehr, nur in unzureichender Weise an die Kosten des Baues, Unterhaltes und Schutzes seiner eigenen Fahrbahn beiträgt.

Sodann haben wir bereits an anderer Stelle betont, dass die Eisenbahnen gehalten werden können, die aus militärischen Rücksichten und Erwägungen notwendigen Erweiterungs- und Ergänzungsbauten sowie Zerstörungsvorkehren auszuführen, wobei die daherigen Kosten von den Bundesbahnen zum Teil ganz, von den Privatbahnen nach Massgabe der ihnen aus diesen Bauten erwachsenden Vorteile zu übernehmen sind.

Für die peinliche Beobachtung all dieser auf den Bahnbau und die Verkehrssicherheit bezüglichen Bestimmungen sorgt die Aufsicht und Überwachung durch den Staat. Dem Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartement, d. h. dem mit dieser Aufgabe betrauten Eidgenössischen Amt für Verkehr, sind zu diesem Zwecke alle daherigen Vorlagen und Pläne der Bahnen zur Prüfung und Genehmigung zu unterbreiten. Den mit der Beaufsichtigung des Bahnbaues und Bahnbetriebes betrauten Organen ist zur Erfüllung ihrer Aufgabe auch freie Fahrt und freier Zutritt zu jeder Zeit und zu allen Teilen der Bahn zu gewähren. Auch ist diesen Kontrollorganen seitens der Bahnverwaltung jederzeit das nötige Personal und Material unentgeltlich zur Verfügung zu stellen.

Während diese staatliche Kontrolle gegenüber den Privatbahnen heute noch in der dargelegten Weise spielt, ist sie gegenüber den Bundesbahnen in der Weise geändert worden, dass die Kon-

trolle und damit auch die Verantwortung weitgehend den Organen der Bundesbahnverwaltung selbst übertragen worden ist. Diese Sonderbehandlung ist wohl hauptsächlich auf die Stellung der S.B.B. als Staatsbahn zurückzuführen, und sie ermöglichte anderseits auch eine bedeutende Vereinfachung und damit Verbilligung des staatlichen Kontrollapparates.

Es darf aber schliesslich auch betont werden, dass die vom Staate ausbedungenen und die von den Bahnen aus freien Stücken ergriffenen Massnahmen zum Zwecke der Erreichung grösstmöglicher Sicherheit nicht ohne Erfolg geblieben sind. Anhand der Statistik ist ausgerechnet worden, dass der Sicherheitsgrad der Schiene heute rund 25mal grösser ist als derjenige der Strasse. Diese Tatsache verdient von der Allgemeinheit gewürdigt zu werden, und sie beweist, dass die zum Schutze von Leib und Leben gebrachten materiellen Opfer nicht umsonst gewesen sind.

Im Rahmen dieser baulichen Verpflichtungen und Leistungen wäre ohne Zweifel noch vieles, das genannt zu werden verdiente. Wir denken dabei nicht nur an die in Gesetz oder Konzession verankerten, sondern auch an die aus freien Stücken von den Eisenbahnen erbrachten Leistungen. Dabei ist wohl in erster Linie auf die betriebstechnisch wie auch volks- und kriegswirtschaftlich in gleicher Weise bedeutsame und immer weitergehende Umstellung auf die elektrische Traktion und auf die damit verbundene Entlastung unserer schweizerischen Handelsbilanz aufmerksam zu machen[1]). Im Bereiche der Bundesbahnen wäre aber auch die Erfüllung verschiedener im Zusammenhang mit der seinerzeitigen Rückkaufsabstimmung gegebener Versprechen hinsichtlich des Bahnbaues zu nennen.

Im Zusammenhang mit diesen baulichen Verpflichtungen und Leistungen sind sodann die Eisenbahnen auch bei Arbeitsbeschaffung und Arbeitsvergebungen gehalten, den Interessen der nationalen Volkswirtschaft in weitestgehendem Masse Rechnung zu tragen, und zwar auch dann, wenn dies nur auf Kosten höherer Gestehungspreise möglich ist. So sind denn unsere Bahnen bekanntlich ein ganz gewichtiger Arbeitsvermittler, an den besonders auch in Zeiten steigender Arbeitslosigkeit gerne appelliert wird.

---

[1]) In der Schweiz sind heute rund 4600 km Normalspur-, Schmalspur-, Tram-, Zahnrad- und Seilbahnen elektrifiziert, d. h. ca. 78% der gesamten Bahnbetriebslänge mit rund 95% des Verkehrs.

## II. Vorschriften rechtlicher und administrativer Natur.

Im Bereiche der Bestimmungen und Vorschriften spezifisch *rechtlicher* oder *administrativer Natur* erscheint uns u. a. ein Hinweis auf die strengen, auf der Gefährdungshaftung basierenden haftpflichtrechtlichen Grundsätze, denen die Eisenbahnen unterworfen sind, angebracht zu sein. Das Eisenbahnhaftpflichtgesetz[1]) überbindet den Bahnen eine sehr weitgefasste Haftpflicht gegenüber Passagieren und Drittpersonen für alle beim Bahnbau und Bahnbetrieb entstehenden Unfälle. In strenger Weise ist auch die Haftpflicht für jene Unfälle geordnet, die sich aus dem Betrieb elektrischer Bahnanlagen ergeben. In all diesen Fällen greift eine Befreiung oder Beschränkung der Bahn von ihrer Haftung nur Platz, wenn sie beweisen kann, dass der Unfall durch höhere Gewalt, durch Verschulden Dritter oder durch grobes Selbstverschulden des Betroffenen selbst herbeigeführt worden ist.

Auch in bezug auf die Sachentransporte haben die Bahnen für allen Schaden einzustehen, der durch Verlust, Minderung oder Beschädigung des Transportgutes seit seiner Annahme zur Beförderung bis zur Ablieferung entsteht. Nur der volle Beweis, dass der Schaden durch Verschulden des Verfügungsberechtigten, durch die natürliche Beschaffenheit des Gutes oder durch Fälle höherer Gewalt herbeigeführt wurde, vermag die Bahn zu entlasten. Schliesslich kann nach Artikel 59 des Transportgesetzes auch die verspätete Ankunft oder Abfahrt von Zügen unter Umständen eine, allerdings auf die hieraus entstandenen notwendigen Auslagen beschränkte Entschädigungspflicht der Eisenbahn begründen.

In einlässlicher Weise ist sodann auch das gesamte Rechnungswesen der Bahnen staatlicherseits geordnet, und im Rechnungsgesetz niedergelegt. Dabei ist u. a. genau festgelegt, welche Aufwendungen auf Baukonto getragen werden können und welche der Betriebsrechnung zu belasten sind. Missbräuche, wie sie früher durch Belastung des Baukontos mit Nonvaleurs vorgekommen sind, sollen damit für die Zukunft vermieden werden. Weiter bestimmt der Staat aber auch über das Ausmass der vorzunehmenden Abschreibungen, wobei nicht unerwähnt bleibe, dass die bisher angewendeten Abschreibungssätze, die auf eine lange Gebrauchs-

[1]) BG betr. die Haftpflicht der Eisenbahn- und Dampfschiffahrtsunternehmungen und der Post. (Vom 28. März 1905.) A. S. XXI/378.

dauer der abzuschreibenden Anlagewerte abstellen, als ungenügend bezeichnet werden. Eine Erhöhung der Abschreibung wie auch deren Ausdehnung auf bisher nicht abschreibungspflichtige Vermögenswerte ist zurzeit in Prüfung begriffen. Bleibt schliesslich noch zu bemerken, dass auch die Rechnungen der Bahnen der Prüfung und Genehmigung durch den Staat bedürfen, so dass auch in dieser Hinsicht die Befolgung der bestehenden Vorschriften einer steten und genauen Kontrolle unterworfen ist.

Weitere Verpflichtungen ergeben sich sodann für die Eisenbahnen auch aus dem Arbeitszeitgesetz, dessen Inkraftsetzung für sie teilweise eine nicht unerhebliche Personalvermehrung bedingte.

Im Bereiche der Personalpolitik ist beiläufig auf das Nationalitätenprinzip hinzuweisen, wonach im Eisenbahnbetriebe im wesentlichen nur Angestellte schweizerischer Nationalität verwendet werden dürfen. Diese Bestimmung mag einmal im militärischen Interesse liegen; sie ist aber auch volkswirtschaftlich, arbeitsmarktpolitisch von grosser Bedeutung. Besondere Leistungen erwachsen den Bahnen aus der Verpflichtung zu angemessener Personalentlöhnung und Personalfürsorge. Als wichtigste Fürsorgeinstitution fallen die bei den meisten, zumindest bei allen grösseren Bahnunternehmungen bestehenden Pensions- und Hilfskassen in Betracht. Wenn dabei zahlreiche dieser Kassen, trotz der dafür beträchtlichen Leistungen von seiten der Verwaltungen wie auch der versicherten Mitglieder, zurzeit mit grösseren oder geringeren Fehlbeträgen belastet sind, so ist das auf verschiedene Gründe zurückzuführen, die wir hier nicht näher zu untersuchen haben. Das dem Staat in bezug auf diese Wohlfahrtskassen zukommende weitgehende Mitsprache- und Aufsichtsrecht begründet aber für die Bahnen wiederum verschiedene Verpflichtungen. Wir erinnern hier nur an die Bestimmungen des Hilfskassengesetzes, wir nennen aber auch die Tatsache, dass der Staat über die anzuwendenden Rechnungsgrundlagen und damit im Zusammenhang über die endgültige Festsetzung der Kassenfehlbeträge befindet und dass ihm schliesslich die Überprüfung und Genehmigung der Rechnungen zukommt.

Bei kleineren Bahnunternehmungen tritt an die Stelle der Pensions- und Hilfskasse vielfach eine sogenannte Dienstalterskasse.

Während es sich bei diesen Fürsorgekassen meist um Institutionen handelt, zu deren Schaffung die Bahnen angehalten

worden sind, so wäre im Bereiche der Personalfürsorge noch auf manche freiwillige Leistung hinzuweisen. Dass dabei die Bundesbahnen am weitesten gegangen sind, erklärt sich aus der Grösse dieses staatlichen Unternehmens und aus der grossen Anzahl von Beschäftigten.

All diese Leistungen haben bewirkt, dass die indirekten Personalkosten bei den Bahnen einen namhaften Teil der ganzen Personalaufwendungen ausmachen.

Die sich für die Bundesbahnen aus dem Beamtengesetz und der staatlichen Besoldungsordnung ergebenden Besonderheiten mögen schliesslich im Rahmen dieser auf dem Gebiete der Personal- und Gehaltspolitik liegenden bahnseitigen Leistungen und Verpflichtungen nicht unerwähnt bleiben.

Dass die Personal- und Besoldungspolitik der Bahnen als staatlicher oder halbstaatlicher Unternehmungen auch allgemeinwirtschaftliche Auswirkungen zeitigt, ist eine bekannte und durch die Anteilnahme der Allgemeinheit an diesen Fragen bewiesene Tatsache. Daraus ergeben sich für die Bahnen einerseits Verpflichtungen als vorbildlicher und fürsorglicher Arbeitgeber, anderseits zwingt dies aber auch zu gewisser Zurückhaltung und Rücksichtnahme im Interesse der Allgemeinheit und der Wirtschaft.

Auf die aus der Stellung der Bahnen als staatliche oder staatlich konzessionierte Unternehmungen resultierende, mehr oder weniger weit gehende staatliche Beaufsichtigung ist bereits zu verschiedenen Malen aufmerksam gemacht worden. Halten wir hier nur noch fest, dass sich aus dieser Kontrolle mancherlei Verpflichtungen der Bahnen und eine bedeutsame Beeinträchtigung ihrer eigenen technischen, betrieblichen und kommerziellen Gestaltungsfreiheit ergeben müssen.

Ohne auf weitere, zum Teil praktisch bedeutungslos gewordene Bestimmungen eintreten zu wollen, vermögen wir doch aus dieser Aufzählung zu ersehen, dass es kaum ein Gebiet gibt, auf dem die Bahnen zufolge ihrer rechtlichen und volkswirtschaftlichen Stellung nicht besonderen Bestimmungen unterstellt worden sind. Alle diesen Bindungen sind für die Allgemeinheit von grosser Bedeutung.

10. Kapitel.

## Schlussbetrachtung.

Diese Arbeit stellt einen bescheidenen Versuch dar, die vielen und vielseitigen Leistungen und Verpflichtungen der schweizerischen Eisenbahnen für Staat, Volk und Wirtschaft zur Darstellung zu bringen. Der Mannigfaltigkeit und Weitschichtigkeit der zu behandelnden Materie ist es zuzuschreiben, dass es mitunter nicht möglich war, einzelnen Fragen und Problemen jene Beachtung angedeihen zu lassen, die sie eigentlich verdient hätten und die ihrer Bedeutung angemessen wäre. Wir sind uns dieses Mangels, dieser Lückenhaftigkeit bewusst.

Besonders in der Gegenwart sieht man in den Bahnen nicht viel mehr als ein mehr oder weniger notleidender Zweig unserer Volkswirtschaft. Man wirft den Bahnen Unwirtschaftlichkeit vor, und nicht selten mischt sich in diese kritischen Äusserungen auch ein Vorwurf mangelnder Anpassungsfähigkeit der Bahnverwaltungen.

Es hiesse die Tatsachen leugnen, wollten wir die Notlage zahlreicher Bahnen in Abrede stellen. Es genügt aber unseres Erachtens nicht, die Notlage zu erkennen; man muss vielmehr auch deren Ursachen nachgehen, ohne deren genaue Erfassung eine wirkliche und dauerhafte Sanierung undenkbar ist. Dabei sind es nun aber nicht zuletzt auch diese zahlreichen Verpflichtungen und Bindungen baulicher, betrieblicher und kommerziell-tarifarischer Natur sowie die wirtschaftspolitische Sonderbehandlung der Bahnen, die ihren Teil zu der derzeitigen Notlage beigetragen haben. In Berücksichtigung all dieser ihnen aufgebürdeten Belastungen glauben wir sogar sagen zu dürfen, dass die finanziellen Ergebnisse unserer Bahnen nicht als schlecht bezeichnet werden können; sie sind zumindest besser als diejenigen verschiedener anderer, wirtschaftlich freierer Wirtschaftszweige. Die Grosszahl unserer Bahnen vermag nicht nur die Betriebskosten zu decken, sondern darüber hinaus auch die Einlagen in den Erneuerungsfonds und eine grössere oder bescheidenere Verzinsung des Anlagekapitals herauszuwirtschaften. Für die volle Verzinsung aber greift nicht nur bei den Bundesbahnen, sondern auch bei verschiedenen Privatbahnen die staatliche Garantie Platz.

Die Lage und Bedeutung einer Bahn, aber auch ihre Notwendigkeit oder Entbehrlichkeit kann nicht allein von der unternehmerischen, rechnungsmässigen Seite aus beurteilt werden. Vielmehr sind hier auch noch Faktoren in Berücksichtigung zu ziehen, die sich nicht aus der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung herauslesen lassen.

Es war unser Ziel, jenen Leistungen und Lasten nachzugehen, die unsere Bahnen als Diener an der Gesamtheit und der Volkswirtschaft erscheinen lassen. Diese Leistungen sind sowohl in ihrem Umfang wie auch in ihrer Bedeutung nicht gering. Diese im Interesse des Staates wie der Gesamtheit den Bahnen auferlegten Bindungen sind nicht nur ein Ausfluss ihrer rechtlichen Stellung, sie sind zum Teil auch eine Folge ihres einstigen faktischen Monopols und ein Ausdruck ihrer wirtschaftlichen Schlüsselposition sowie ihrer den allgemeinwirtschaftlichen und sozialen Gesichtspunkten untergeordneten Sonderbehandlung. Mit Rücksicht auf Staat und Gesamtheit hat man ihnen Aufgaben überbunden, die ihnen im Grunde nicht zufallen würden, und hat man ihnen auch Erträgnisse vorenthalten, auf die sie nach Massgabe ihrer Leistungen Anspruch erheben könnten. Im Hinblick auf diese Tatsache darf es nicht überraschen, dass die vollständige finanzielle Selbsterhaltung der Bahnen im allgemeinen und der Bundesbahnen im besondern ein nicht erreichbares Ideal geblieben ist; man kann auch von einem öffentlichen Dienst nicht etwas verlangen, das zu erreichen man ihm zum Teil selbst verunmöglicht.

Wir wollen hier nicht mehr auf Einzelheiten eintreten und wollen nicht wiederholen, was bereits an anderer Stelle dargelegt worden ist. Man mag über die Berechtigung, die Zweckmässigkeit und auch das Ausmass dieser bahnseitigen Verpflichtungen und Lasten verschiedener Ansicht sein. Immer aber wird der objektive Beurteiler feststellen müssen, dass die schweizerischen Eisenbahnen nicht nur die ihnen übertragenen Verpflichtungen erfüllt, sondern dass sie darüber hinaus auch dem Gesamtwohl die in ihrer faktischen und wirtschaftlichen Macht und Möglichkeit gelegene Unterstützung und Förderung haben angedeihen lassen. Ihre Politik ist nicht eine solche egoistischer Sonderinteressen, sondern vielmehr eine von grösstmöglicher Rücksicht auf die Gesamtheit und das Gesamtwohl getragene Politik des Verantwortungsbewusstseins. Unsere Bahnen haben die Devise «die

Schweizerbahnen dem Schweizervolk» zum Nutzen und Vorteil des Landes, des Volkes und seiner nationalen Wirtschaft im wahren Sinne des Wortes in die Tat umgesetzt.

Wir haben aber auch darauf hingewiesen, dass dieser durch mannigfache Bindung charakterisierten Sonderbehandlung der Bahnen, soll sie nicht zum Schaden und Nachteil der Unternehmung und ihrer Lebensfähigkeit ausarten, Grenzen gezogen sind. Je mehr die Bahnen in eine konkurrenzwirtschaftliche Abwehrstellung hineingedrängt werden, und je mehr wir sie mit wesensfremden Aufgaben und Lasten behaften, um so rascher sind diese Grenzen erreicht. Diese Erkenntnis scheint uns auch beim Entwurf zum neuen Eisenbahngesetz mitgespielt zu haben.

Wir sind uns nun wohl bewusst, dass eine vollständige «Entfesselung» der Bahnen weder möglich noch, vom Standpunkt der Gesamtheit aus, erwünscht ist. Ihre rechtliche wie wirtschaftliche Stellung wird den Bahnen immer gewisse Pflichten auferlegen. Um so mehr gilt es zu bedenken, dass nur eine innerlich gesunde und lebensfähige Unternehmung dieser grossen Aufgabe im bestmöglichen Masse gerecht zu werden vermag. Daraus ergibt sich einerseits die Notwendigkeit einer Festigung der konkurrenzwirtschaftlichen Stellung der Bahnen auf dem Wege einer, übrigens auch im Hinblick auf die Notlage im Strassenverkehrsgewerbe wünschbaren, vernünftigen Verkehrsteilung. Anderseits ergibt sich daraus die Notwendigkeit einer teilweisen Lockerung der den Bahnen auferlegten Bindungen, im Sinne eines gerechten und tragbaren Ausgleiches zwischen den unternehmungswirtschaftlichen Bedürfnissen auf der einen und den volkswirtschaftlichen, wirtschaftspolitischen und sozialen Interessen und Rücksichten auf der anderen Seite. Dadurch sollen die Bahnen in die Lage versetzt werden, der Allgemeinheit die grösstmögliche Förderung zuteil werden zu lassen, ohne sich dabei selbst opfern zu müssen.

Mit der Hoffnung, dass sich das Volk der allgemeinwirtschaftlichen Bedeutung und Leistungen seiner Bahnen bewusst sein möge, schliessen wir diese Arbeit ab.

---